

Digitized by the Internet Archive
in 2013

<http://archive.org/details/annualreport9596onta>

CA20N
L 95
-R 28

ANNUAL REPORT 1995 AND 1996



Workers' Compensation
Appeals Tribunal

Tribunal d'appel
des accidents du travail



ANNUAL REPORT 1995 AND 1996



Ontario Workers' Compensation Appeals Tribunal
505 University Ave, 7th Floor
Toronto, Ontario
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1997

Contents

INTRODUCTION	v
--------------------	---

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE	1
TRIBUNAL RESTRUCTURING	2
CASELOAD - FUTURE PROSPECTS	6
PLANNING FOR THE FUTURE	9
REVIEW OF THE WORKERS' COMPENSATION SYSTEM	
DURING 1995 - 1996	11
TERMINATION OF THE CHAIR'S EX OFFICIO POSITION	
ON THE WCB BOARD OF DIRECTORS	12
THE BURGEONING CONSULTANT INDUSTRY AND THE	
NEED FOR A CODE OF CONDUCT	12
THE CROSS-APPOINTMENTS PILOT PROJECT	13
COLLECTIVE BARGAINING AT THE TRIBUNAL	14
HIGHLIGHTS OF THE 1995 - 1996 CASE ISSUES	14
Re-employment	15
Penalties under the Re-employment Provisions	17
Future Economic Loss Awards and Supplements	17
Non-economic Loss Awards	19
Transitional Supplements	21
Occupational Stress	22
Occupational Disease	23
Chronic Pain and Fibromyalgia	24
Experience Rating of Employers (NEER)	25
Other Employer Issues	26
Miscellaneous	26
JUDICIAL REVIEW APPLICATIONS	28
OTHER COURT MATTERS	29
OMBUDSMAN COMPLAINTS	29

THE TRIBUNAL REPORT

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF	31
OFFICE OF COUNSEL TO THE CHAIR	31
TRIBUNAL COUNSEL OFFICE	31
Intake	32
Pre-hearing Legal Workers	32
Lawyers	32
Post-hearing Legal Workers	33

Medical Liaison Office .....	.33
MLO and the Medical Component .....	.34
SCHEDULING .....	.35
Regional Hearing Rooms .....	.35
INFORMATION DEPARTMENT .....	.36
Library Services .....	.36
Publications Department .....	.38
SYSTEMS DEPARTMENT .....	.39
STATISTICAL SUMMARY .....	.40
Cases Received .....	.40
Case Dispositions .....	.40
Inventory - Backlog .....	.42
Case Completion Times .....	.43
Hearings and Decisions .....	.43
Representation at Hearings .....	.44
FINANCIAL MATTERS .....	.44
 APPENDIX A	
DECISION RELEASE POLICY .....	.55
 APPENDIX B	
MINISTRY OF LABOUR CROSS-APPOINTMENT PILOT PROJECT	
Report to the Minister of Labour .....	.59
 APPENDIX C	
PRACTICE DIRECTION: FEES AND EXPENSES .....	.64
 APPENDIX D	
VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1995 AND 1996 .....	.66
VICE-CHAIRS AND MEMBERS -	
EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS .....	.68
VICE-CHAIRS AND MEMBERS - REAPPOINTMENTS .....	.68
NEW APPOINTMENTS DURING 1995 AND 1996 .....	.68
SENIOR STAFF .....	.70
MEDICAL COUNSELLORS .....	.70
 APPENDIX E	
AUDITORS' REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS .....	.71

Introduction

The Workers' Compensation Appeals Tribunal is a tripartite tribunal that hears and decides appeals from the decisions of the Workers' Compensation Board. It is a separate and self-contained adjudicative institution, independent of the Board.

This Report is the Tribunal Chair's and the Tribunal's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It describes the Tribunal's operational experience during the reporting period and covers matters which seem likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies. The reporting period for this particular report is not the usual one-year period but a two-year period, being the period from January 1, 1995, to December 31, 1996.

This is the second time in the Tribunal's history that the "annual" report has covered a two-year period. (The first two-year report was the Annual Report for 1992 and 1993.) The reason for combining the 1995 report with the 1996 report is as follows.

When the government changed in June 1995, the Honourable Cam Jackson was appointed as Minister Without Portfolio Responsible for Workers' Compensation Reform. Minister Jackson forthwith embarked on a review of the system. Following an initial fact-gathering process during the fall of 1995, a *Discussion Paper on New Directions for Workers' Compensation Reform* was published in January 1996. After a further period of consultation, Minister Jackson's final report was published in June 1996. The report recommended a number of fundamental reforms. In November 1996, Bill 99 was tabled in the Legislature.

Throughout this period, the Tribunal and its Chair were engaged in responding to the needs of the review process for information and comment respecting Tribunal matters. Thus, at the time when the 1995 Annual Report would traditionally have been written, the resources of the Tribunal were devoted to producing similar kinds of reports for the special purposes of the Jackson review. In these circumstances, it seemed reasonable to defer the 1995 report and issue a combined report in 1996.

The Appeals Tribunal's annual reports comprise, in effect, two reports: the Report of the Tribunal Chair and The Tribunal Report. The former reflects the personal observations and opinions of the Chair; the latter covers the Tribunal's activities and financial affairs, and any significant developments concerning its administrative policies and process.

Report of the Tribunal Chair

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE

In the Chair's opinion, the overall quality of the Tribunal's decisions remained excellent in 1995 and 1996, and the Tribunal's hearing procedures and processes continued to be fair and effective. The Tribunal's efforts to increase production levels in response to ongoing and significant caseload increases were also very successful. In 1995, the total number of dispositions reached 2,141 – 19% higher than the 1994 total – and in 1996 the total number of dispositions reached 2,512 – 40% over the 1994 figure.

It may be noted that these production increases were achieved with relatively small increases in the Tribunal's expenditure. The Tribunal's total annual expenditure for 1996 was 2.87% higher than the 1994 expenditure and only 8.6% more than the 1991 expenditure – 1991 being the bench-mark year when the upward trend in the caseload first appeared.

Regrettably, however, the production achievements were unable to match the increases in the incoming caseload. The intake increase in 1995 was relatively flat – approximately 6% above the 1994 figure, but in 1996 the total number of cases received reached 3,600 – 64% above the 1994 figure and 128% over the 1991 figure.

Therefore, despite what in other circumstances might be considered a substantial success in improving the Tribunal's overall efficiency, the increases in incoming caseload in fact significantly outpaced the increases in the Tribunal's production. In 1996, the Tribunal received, on average, 100 more cases per month than it was able to dispose of (300 new cases per month versus 200 dispositions). And, by the end of 1996, the Tribunal's total inventory had reached approximately 3,500 cases of which approximately 1,000 cases could be considered backlog.

Unfortunately, however, the growth in the *number* of new cases received each year is not by any means the whole story as far as the Tribunal's workload increase is concerned. As mentioned in previous Annual Reports, the Tribunal's increasing workload since 1991 has involved not only increases in the number of cases but also a significant increase in the average complexity of those cases.

The increase in the number of cases is the aspect of the workload increase that is most easily identified. However, the increase in the amount of work that is required on average for each case has been even more significant. One indicator of this is the proportion of the cases that fall within the "entitlement" category of cases. These are the core cases typically involving the resolution of serious and complex issues of fact and law. Since 1991, the proportion of entitlement cases to the total intake has increased dramatically – from 53% to 76% (from 834 cases in 1991 to 2,819 cases in 1996).

But even those figures deal only with the increase in the *number* of the more serious types of cases. What we have also been experiencing is that the average complexity of the cases that fall into this category has increased. This latter development is more difficult to substantiate with specific data but to those working in the field, not only at the Tribunal but elsewhere, it is well understood that the 1990 amendments to the legislation [*Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989, c. 47] have introduced a degree of complexity that is much greater than had previously been experienced. This translates at the Tribunal into longer hearings, more post-hearing investigations and submissions, more difficult decision-making and longer decisions.

As was to be expected, the growing disparity between what the Tribunal was able to produce and the cases it was receiving, and the resulting backlogs at various places in the Tribunal's processes, have led to substantial increases in the average turn-around times.

An area of the Tribunal's performance of particular concern since 1994 has been the number of cases in which the release of the decision following completion of the hearing is unreasonably delayed.

As indicated in the 1994 Annual Report, backlogged decision-making had been one of the significant consequences of the growth in the complexity of cases during 1993 and 1994. At the end of that reporting period, the Tribunal was in the final stages of developing a decision release policy that would ensure that decision-writing backlogs would not recur. The Tribunal's *Decision Release Policy* was published in February 1995. A copy of that policy may be found in Appendix A.

Resolving the backlogs and bringing the Tribunal's decision-release performance into compliance with the policy has proven to be more difficult than anticipated. The general overload context in which the Tribunal and its panel chairs and members have been working during this reporting period has been a pervasive hindrance to that effort. By the end of 1996, the number of unreleased decisions outside the policy had been reduced to a total of 41.

In the latter part of 1996, the Chair's Office introduced an automatic, multiple-step expediting process which should help in keeping the timeliness of decision writing under control.

TRIBUNAL RESTRUCTURING

The 1994 Annual Report described what it labelled the "1994 Restructuring Plan", which principally involved the introduction of a new case management focus led by a Case Management Team and the establishment of a dedicated Vocational Rehabilitation panel. See pages 4 to 6 of the 1994 Report. By the end of 1996, this was being referred to as Phase I of the Restructuring Plan.

The Phase I plan was implemented beginning in 1995. The case management strategy, as developed by the Case Management Team, involved

an assortment of new approaches to the effective management and resolution of cases, supervised and directed at the front end of the process by an experienced Panel of adjudicators. This was the first time that the perspective of experienced adjudicators had been brought to bear, at an operational level, at the beginning of the Tribunal's preparation processes.

The Case Management Team consisted of a standing, full-time tripartite Panel of the Tribunal assisted by a Tribunal Counsel Office lawyer. The Team, led by the Panel chair, had a broad mandate to review and restructure the Tribunal's pre-hearing case processing, with a view to finding innovative ways of resolving matters short of assigning it to a hearing panel for full hearing, and to ensuring that, where a hearing was unavoidable, cases would arrive at the hearing stage fully prepared for an efficient hearing.

To assist with an early analysis of a case's likely needs from a process point of view, the Case Management Team developed a new Appeal Application. The Appeal Application form was designed to provide, in an efficient and timely way, the information base which the early review process required. It asked the appellant to say at the outset precisely what WCB decision was being appealed, what, in particular, the appellant thought was wrong with that decision and what specific remedy he or she would be looking for if the appeal were successful.

Through a process of early review of all new cases, the Case Management Team pursued a number of particular goals. To begin with, it sought to identify cases which had arrived at the Tribunal prematurely (for instance, where there had been no final decision at the WCB so that the Tribunal did not have jurisdiction or where there were significant relevant issues that still had to be determined through the Board's adjudicative processes). Next, it attempted to ensure that only those cases which were ready for hearing were scheduled. For those cases which were not ready, the steps necessary to make them ready were identified and arrangements were made in conjunction with the parties to have those steps completed. It also tried to identify those cases that could be diverted from the Tribunal's mainstream processes to alternative, more expeditious hearing modes.

The Team developed, for example, a process where with the consent of the parties a case would be "heard" only on the basis of the written record and written submissions – the so-called "written hearing". By the end of the reporting period, the Tribunal was identifying about 15% of its incoming cases as suitable for a written hearing and obtaining the parties' consent to such a hearing in about 80% of those cases. Written hearings have been shown to be significantly more efficient than traditional oral hearings.

The Team also found it possible to categorize cases destined for an oral hearing by the expected length of the oral hearing, i.e., short-oral hearing cases or full-hearing cases. This led to efficiencies in the scheduling process and in the utilization of hearing rooms.

It is important to note that the concept of early review of cases in pursuit of many of these same goals has always been a function performed by the

Tribunal Counsel Office and that that function had been pursued over the years with considerable success. In recent years, we have traditionally been able to dispose of approximately 40% of our cases without the necessity of a hearing. However, the Phase I restructuring's involvement of senior adjudicators in a leadership role at the point of the initial case review brought a new perspective and a heightened authority to that review which energized the process and encouraged experimentation with new process concepts.

The second major feature of the Phase I Restructuring Plan was the creation of a specialized Vocational Rehabilitation Team (VRT). The Team was comprised of a standing, tripartite Panel of experienced, full-time adjudicators assisted by a lawyer and legal worker from the Tribunal Counsel Office. The Team's mandate was to experiment with innovative approaches to dealing with vocational rehabilitation appeals.

Appeals involving entitlement to vocational rehabilitation services and related issues were felt to be appropriate for an alternative approach for a number of reasons. Chief of these were the well understood benefits of early rehabilitation intervention, contrasted with the especially detrimental consequences, for the parties and the system, of unnecessary delays in the adjudication of such cases.

The Team approach to processing this type of appeal proved highly effective, both in the pre-hearing processing of appeals and at the hearing. The Panel's instructions to the TCO members of the Team were to do what seemed reasonable and appropriate in either resolving the appeal without a hearing or in preparing the case for hearing. In the course of this work, the TCO members of the Team were able to access the Panel for clarification or direction as necessary. Access through all stages of the pre-hearing process to the members of the hearing panel who will ultimately hear the appeal if it proceeds to a hearing, allowed the TCO members of the Team the confidence to explore more creative solutions with the parties, and to facilitate dispute resolutions, pre-hearing.

Cases for the VRT stream were first identified – initially by the Case Management Team and subsequently by the TCO Intake department – on the basis of the Appeal Application form and on the Team's or the department's assessment of the issues on appeal. These cases were then reviewed by the TCO members of the VR Team. If the case was selected, the parties to the appeal were notified by the TCO member assigned to the case. The parties were informed that with their consent, it might be possible to expedite the resolution of the appeal, either without a hearing or with a hearing.

A party to the appeal was not required to agree to any alternative approach during the pre-hearing phase of the appeal. Where there was no interest in exploring alternative, pre-hearing possibilities, the appeal was processed in the ordinary course and simply scheduled for a hearing before the VR Panel. As in any case at the Tribunal, parties were expected to respond to inquiries and communications in a timely fashion. Experience to date has been that most parties are very open to participating in alternative approaches in the pre-hearing processing of appeals.

For cases which went to a hearing, the Panel, licensed by its mandate to experiment with novel approaches to the hearing as well as the pre-hearing processes, developed a novel hearing process that it found particularly efficient and effective. This has been described in decisions of the Panel as a "fact finding approach". Under this approach, the initial questioning of the witnesses, including the worker, is conducted by the Panel itself (led by the Panel chair) rather than by the appellant or his or her representative. The parties or their representatives continue, of course, to be entitled to cross-question witnesses with opposing interests and may expand the focus of the questioning where they feel it necessary to do so. But with the Panel members leading the way in the questioning and thereby identifying at the outset the issues which, to their eye, the case record leaves in question, the efficient use of the hearing time is greatly enhanced.

This "fact finding approach" requires, of course, that the Panel members come to the hearing with an intimate understanding of the case based on a thorough reading of the case record. And that requirement makes the members' openness to re-thinking their understanding of the case in response to the in-hearing testimony and submissions doubly important. An especially firm commitment on the part of Panel members to that openness is an essential feature of this model.

In the course of the hearing, with the consent of the parties, the Panel would often put the "hearing" on hold while it initiated a general, free-flowing discussion of the nature of the appeal and the issues on appeal. In such discussions, it was common for the parties and the Panel to discover that the facts of the case or most of the facts were not in dispute and could be agreed upon. While there was less often consensus about the conclusions which should be drawn from those facts, even this sometimes developed.

In the course of these in-hearing "discussions" – and in the course of the pre-hearing exploration of the possibility of pre-hearing dispositions – the Panel and the lawyer and legal worker members of the Team often employed alternative dispute resolution (ADR) techniques. These included assisting the parties in distinguishing between their real *interests* in the appeal and their mere *positions* – to use the terminology of principled negotiation now so common in the ADR world.

These alternative hearing – and pre-hearing – techniques were only used with the consent of the parties. Where parties were not comfortable with any alternative techniques or approaches, a hearing was simply conducted in the traditional manner.

The VR Panel found that these alternative approaches to the in-hearing process often seemed to call naturally for oral rulings, either with respect to the appeal as a whole, or concerning sub-issues. However, all cases which went to hearing were concluded with a written, reasoned decision, even if an oral ruling had been given at the hearing.

By mid-1996, it had become clear that the developing caseload demands made further and more radical experimentation with ADR methods essential. We began, therefore, to apply the experience gained in the Phase I restructuring to the development of a Phase II Restructuring Plan. The Phase II plan received Tribunal approval in late November 1996, and will be implemented in 1997.

Phase II introduces a multi-stream processing concept. The streams are the "traditional hearing process stream", a "modified traditional hearing stream", an "alternative hearing stream" and an "early resolution stream".

The alternative hearing stream constitutes a continuation of the Phase I Vocational Rehabilitation Team's experimental processes, expanded to include a broader range of types of appeals. The early review functions of Phase I's Case Management Team have devolved to the Tribunal Counsel Office, and the Case Management Team has been discontinued, with the members of that team now being assigned the responsibility of developing and operating the new, early resolution stream. The early resolution stream involves a particularly innovative, entirely new ADR structure devoted to finding the appropriate basis for resolving a case without having to invoke the hearing process at all.

Details of the early resolution stream and other aspects of the Phase II plan may be seen in the Summary of the Chair's October 1996 Proposal and in the Tribunal's November 20, 1996, "Decision Document", both of which are available in the Tribunal Library.

CASELOAD – FUTURE PROSPECTS

Forecasting future incoming WCAT caseloads has always been an exercise fraught with uncertainty, and the difficulty is even more acute at the present time. A number of factors are at work.

In the first place, the WCB's decision-making process – the source of WCAT's caseload – continues in flux. The Board's internal appeals procedures have been dramatically restructured and, as of the end of the reporting period, further major adjustments to those changed procedures were in process. Also, during the reporting period, the Board's procedures were especially focused on the resolution of the large backlogs that had accumulated at the Board. The sharp increase in the Tribunal's incoming caseload in 1996 had been thought to be attributable in large measure to the Board's success in reducing those backlogs and thus to be a particularly unreliable indication of what we could expect in the future.

But, by the end of 1996, with its new appeals structures in full operation, the Board's Appeals Branch had found its production approximately balanced with its incoming caseload at the point where it was producing about 10,000 decisions a year, and living with a remaining backlog of about 4,300 unassigned cases which, with the currently available adjudicative resources, could not be further reduced.

The changes in the Board's internal appeals system resulted in a significant reduction in the volume of the appeals ("objections" in the Board's new parlance) being brought to that system. Less than half as many objections entered the Board's appeals system in 1996 than in 1994, the last full year of the old system. However, the move by the Board to a single level of appeal has meant that all appeal decisions produced are final decisions, appealable to WCAT. So, while substantially fewer objections are entering the Board's appeals system, the new system is producing a greater number of decisions that are eligible for appeal to WCAT. At the end of the reporting period, the Board was projecting that in 1997 it would again be producing approximately 10,000 appealable decisions.

During 1996, when the changes at the Board were finally being fully felt at the Tribunal, the Tribunal's intake each month averaged 40% of the Appeals Branch's output in that month. (This compares with the traditional ratio of 49% under the Board's previous appeals structure.) Based on that experience, it can be expected that a WCB output at the 10,000-decisions-a-year level will now produce about 4,000 WCAT appeals.

As this Report was being written (in January/February 1997), the WCB was contemplating increasing the Appeals Branch's production resources in 1997 to the level required to both deal with the incoming caseload and reduce by the end of the year the remaining unassigned case backlog to a working level of about 1,000 to 1,500 cases. If that strategy were adopted, we might anticipate that by the end of 1997, the Tribunal's incoming rate would reach 5,300 cases a year. Furthermore, if the ratio of WCAT intake to WCB output were not to hold at the 40% level, the caseload would be further impacted. If it were to return, for example, to the traditional 49% level, the Tribunal's rate of intake could be expected by the end of 1997 to reach 6,500 cases per year.

Please note that the reference here is to the *rate* of intake at the end of 1997. The effects of any extraordinary efforts by the Board to resolve its residual backlog would not likely be felt at the Tribunal until late in 1997 or early in 1998.

Fortunately, there is reason to believe that these particular possibilities are of a short-term nature. The Board's initiative in reducing its remaining backlog presents for the Tribunal a one-year caseload anomaly (but with its potential impact on the Tribunal extending into 1998). Also, the Board is committed to the improvement of the quality of its first-level decision-making, and the redesign of the Board's appeals structure has as one of its important goals a greater level of acceptability of the appeals outcomes. To the extent that these goals are achieved, the number of Appeals Branch decisions as well as the proportion of those decisions that are appealed will be reduced. However, these possibilities are not likely to be reflected in WCAT's incoming caseload until well into 1998. The Board's new strategic commitment to further significant reductions in the number of workers' compensation claims that it receives in the first instance may also, of course, be the precursor of a further reduction in WCAT business in the long term.

Bill 99 represents a number of different possibilities as far as the Appeals Tribunal's future caseload is concerned. Its proposed limitations on the Tribunal's jurisdiction and the removal of some categories of benefits may be expected to lead eventually to some reduction in the Tribunal's caseload. Experience with the 1990 legislative changes tells us, however, that the impact of these changes will not be likely to affect the Tribunal's caseload for at least a year or two or more after the Bill's proclamation date. And, at least in the shorter term, it seems likely that the Bill will produce further increases in the caseload.

For example, the new time limits on appeals and the proposed changes in benefit entitlements may be expected to lead to a short-term acceleration of the caseload as appellants seek to get in "under the wire". With a totally rewritten Act and a number of major substantive reforms, and with the new or rewritten Board policies that will have to follow, it is reasonable to expect a number of years in which the natural inclination to litigate novel interpretation issues will lead to increases in the level of litigation generally and probably to a correspondingly higher proportion of appeals. The introduction of limitation periods on claims and on appeals also introduces a brand new category of litigation, that is, litigation about the application of the limitation periods in the restriction of rights.

Furthermore, some of the provisions in Bill 99 appear to raise quite broad factual issues. See, for example, the issue as to whether an employer has "co-operated in the early and safe return to work of the worker". Under the current Act, the question of co-operation usually only involves consideration of the worker's co-operation with respect to a specific Board initiative. It seems likely that the adjudication of a serious dispute concerning what in an open-ended set of circumstances adds up to *co-operation* by an employer - or perhaps more importantly what in such circumstances adds up to a failure to *co-operate* - will often require fairly lengthy proceedings.

And then there is the advocacy resources factor. As has been noted in previous Annual Reports, the Tribunal's incoming caseload has traditionally been restricted by the funneling of appealable Board decisions through limited advocacy resources. In the past, much of the Board's output was effectively waylaid on its way to the Tribunal by the significant backlogs to be found in the Offices of the Worker Advisers, the legal aid clinics and the unions. Increasingly, however, this is becoming less of a factor. The recent explosion in the number of entrepreneurial "consultants" providing advocacy assistance to both workers and employers (see p. 12) means that limitations in the system's advocacy resources are fast disappearing. The funnel is rapidly becoming a chute.

It will be seen, therefore, that at the present time there is for a variety of reasons a potential for caseload increases in the latter part of 1997 or in 1998 that might take the Tribunal's annual intake to perhaps three times its 1995 intake and double the already unprecedented levels of 1996. Those would be, of course, intake levels with which this organization as presently constituted would be unable to cope without significant budget increases, a further - and more major - restructuring, and time to recruit and train the significant new adjudication resources that those levels of caseload would require.

PLANNING FOR THE FUTURE

As the Chair has indicated in previous reports, in his view there is a limit to the volume of cases that traditional final-level appeals structures can appropriately handle while remaining true to their mandate. He had previously offered the view that for WCAT that limit would be found at about the 3,000 cases per year level. With the increased emphasis on novel ADR techniques contemplated by the Phase II Restructuring Plan, he is now of the view that this limit might be pushed to 4,000 cases a year. Beyond that, however, major rethinking, possibly involving the introduction at WCAT of a two-tier appeals structure, will be necessary.

The obvious question is what, as of the end of the reporting period, the Tribunal is in fact proposing to do – in 1997 and 1998 – in light of these caseload potentials.

In the Tribunal's 1992 and 1993 Annual Report, in contemplating the prospects for large caseload increases at that time, the Chair had occasion to consider planning responses to projected caseload increases that would be appropriate in an environment of radical fiscal restraint where the projections were inherently uncertain both as to the timing and the dimensions of the increases. He offered the following view (at page 4):

It remains a fact, however, that the ultimate actual effect of these upstream events on the Tribunal's caseload cannot be calculated with certainty. And, in this era of radical fiscal restraint, the Chair believes that addressing caseload problems that have actually materialized is the only feasible strategy. This strategy implicitly contemplates periods of transition when the Tribunal's capacity to cope will, in point of fact, be outrun by the rapidly developing caseload increases. And, during these periods of adjusting production capacity to new realities, case delays may be experienced that would otherwise be unacceptable. However, it seems to the Chair that this is an unavoidable cost of prudent fiscal management in an era of restraint that cannot be avoided.

This strategy of planning only for caseloads that have actually arrived continues, in the Chair's view, to be a valid and necessary approach at this time.

The Tribunal's response to the developing caseload during 1995 and 1996 was understandably somewhat hampered by the government's fundamental review of the workers' compensation system during this period – a review in which the continued need for the Appeals Tribunal was one of the questions in issue. At the beginning of 1995, it had seemed clear that the Tribunal was in the midst of another leap in the caseload. And, with the goal of bringing its production capacity up to a level of 3,000 cases per year, the Tribunal had secured approval from the previous government for a significant budget increase – a \$2.3 million increase (about 19% over the 1994 budget). The principal feature of the plan underlying this budget was the support of the Phase I Restructuring Plan with the addition of three new, full-time hearing panels and associated support staff and facilities.

The process of developing agreement on the 1995 budget proposal meant that approval was not received until the end of February. By then, the trend in the caseload increase had inexplicably begun to flatten (the caseload expected in 1995, in fact, finally arrived in 1996) and the Tribunal was also beginning to see the potential for gains in the Phase I Restructuring Plan. Accordingly, the addition of the new full-time panels was delayed and work was begun on the bolstering of the part-time vice-chair resource – a more flexible response in a world of uncertain intake projections.

The result was that in June, when the government announced its intentions concerning the system review, the bulk of the 1995 budget increase had not been committed. And, of course, at that point it became impossible – as well as not sensible – to implement the planned expansion. Apart from anything else, the recruitment of new full-time vice-chairs and members was not feasible from a practical point of view while the Tribunal's continued existence remained an open question.

Accordingly, from that point through to the end of 1996 we operated on a tacit understanding that Tribunal expenditures would be held at the status quo level pending completion of the review process. Vacancies that arose in the full-time vice-chair positions (two by the end of the reporting period) were not filled. However, in January 1996, the government accepted the Chair's recommendation concerning the appointment of five new part-time vice-chairs. And beginning in 1996, we increased the level of employment of the part-time vice-chair roster. However, the per diem fees and travel costs associated with that increase were covered by the transfer of money from other budget lines. The total expenditure in 1995 was ultimately held to approximately \$12.3 million and in 1996 to \$11.7 million.

With the tabling of Bill 99 in late November 1996, the uncertainty surrounding the Tribunal's future was put to rest, and plans for the future became an immediate priority. By the end of the reporting period (in fact on January 15, 1997), the Tribunal proposed to the Minister a detailed operational plan for 1997 and 1998 which reflected the Phase II Restructuring and was based on the assumption that the incoming caseload during this two-year period would average what had been in fact received in 1996, that is, 300 cases per month. The plan's goal was to deal with that increased intake while resolving the Tribunal's backlog by the end of 1998. This would require increasing the Tribunal's production rate to virtually double its 1996 production rate (to 390 per month) and accomplishing that by November 1997.

The increase in expenditures proposed for 1997 was 11.4% over the 1996 expenditures and 7.8% below the 1995 budget. The plan projected a decrease in budget in 1998 (in 1997 dollars) when the full savings associated with Bill 99's provisions concerning single-person adjudication at the Tribunal become available, and a further decrease in 1999 when the backlog-fighting component of the plan comes to an end. The projected 1999 budget, supporting a projected production of 300 dispositions a month, was 1% higher than the 1996 actual expenditures which had produced 200 dispositions a month.

The operational plan for 1997 is ambitious. It relies heavily on the prospects, which the Chair believes to be inherent in the new four-stream process, of disposing of a much higher proportion of cases without a hearing, and on a number of uncertain operating assumptions, not the least of which is, of course, the assumption about the future level of incoming cases. In the Chair's opinion, however, it was a reasonable response to the caseload situation as it stood at the end of the reporting period, and one which, in any event, stretched the Tribunal's capacity for rational growth to the limit. Only time will tell whether it is realistic and/or sufficient.

REVIEW OF THE WORKERS' COMPENSATION SYSTEM DURING 1995 – 1996

A Royal Commission on Workers' Compensation chaired by Lynn Williams was appointed in November 1994. The Tribunal's briefing of the Royal Commission concerning the Tribunal's role in the system took place in January 1995. When a new government was elected in June 1995, the Royal Commission was disbanded and the Honourable Cam Jackson was appointed Minister Without Portfolio Responsible for Workers' Compensation Reform. Minister Jackson's first step was to initiate a full review of the workers' compensation system. One of the questions on the review's agenda of issues was whether there continued to be a need for an external appeals tribunal.

During the Minister's initial fact-gathering process in the fall of 1995, the Minister invited the Tribunal to brief him and his staff concerning the Tribunal and its role as the system's final-level appeal structure. The Chair and Alternate Chair met with the Minister and his staff in October. In December 1995, as a follow-up to that meeting, the Chair filed with the Minister a set of "Notes". The focus of the *Notes* was not WCAT per se but, rather, any final-level appeals structure in a workers' compensation system. The *Notes* were intended to speak to the nature of the system context within which any final-level appeal structure must fit and to address the principles and practical considerations which, in the Chair's view, were important to the design of any such structure.

In January 1996, Minister Jackson published a *Discussion Paper* on *New Directions for Workers' Compensation Reform*. The *Discussion Paper* was intended to provide a focus for further discussion of what the Minister saw to be the fundamental problems facing the system and the possible solutions to those problems. The *Discussion Paper* explicitly asked the question (at page 27): "Is the continued existence of an external appeals tribunal justifiable?" If it is, should its jurisdiction be altered?

The Minister had invited the Tribunal to comment on the *Discussion Paper* and in March 1996, the Chair filed a "Comment" with Minister Jackson and with the Minister of Labour.

After a further period of consultation, Minister Jackson's final report was published in June 1996.

Following the release of Minister Jackson's final report, responsibility for the development of legislation fell to the Minister of Labour, and in November 1996, Bill 99 received first reading.

As it relates to the Appeals Tribunal, Bill 99 would, amongst other things: continue WCAT under a new name – *Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal*; require it to apply WCB policies identified by the WCB as applicable; direct it to release decisions within 120 days of the completion of a hearing; and establish that appeals would be decided by single adjudicators except in cases where the Tribunal Chair considered the circumstances "appropriate" for a three-person panel. The Act would continue provision for the appointment of members representative of workers and employers in numbers to be determined by the Lieutenant Governor in Council. It also would establish a six-month time limit on bringing appeals to the Tribunal.

For readers interested in following the course of the discussion concerning the Tribunal and its appropriate role in the system during the Jackson review process, the Chair's *Notes* and the Chair's *Comment*, as well as Minister Jackson's *Discussion Paper* and his final report, are all available in the WCAT Library.

TERMINATION OF THE CHAIR'S EX OFFICIO POSITION ON THE WCB BOARD OF DIRECTORS

Since the Tribunal's inception in 1985, the *Workers' Compensation Act* had specified that the Chair of the Appeals Tribunal was a non-voting member of the WCB board of directors. See section 56(2) of the pre-1995 Act. An analysis of the role and its systemic implications as experienced and perceived by the current Chair may be found in WCAT's *Second Report, 1986-1987*, at pages 12 to 14.

Effective November 1, 1995, amendments to the provisions of the Act dealing with the Board's governance structure eliminated the Chair's position as an *ex officio* member of the board of directors. See S.O. 1995, c. 5, s. 6(1).

THE BURGEONING CONSULTANT INDUSTRY AND THE NEED FOR A CODE OF CONDUCT

Representation of injured workers and employers by private enterprise consultants has grown dramatically. In 1996, 27% of all represented workers were represented by consultants. This compares to 6% in 1991 and 12% in 1994.

The quality of representation provided by consultants is often very acceptable. However, as the number of individuals involved in the field grows, Tribunal hearing panels are increasingly encountering representatives who either contribute nothing of value to the process or who become a positive hindrance to a panel's hearing of the case. The more flagrant examples of this are increasingly being flagged by the panels through explicit criticism in their written decisions.

The experience of bad representation is not confined to consultants (nor is it confined to those representing injured workers). But one redeeming feature of other categories of representatives is that they inevitably belong to organizations that have an interest in and some capacity for holding them accountable for reasonable competence and care in their work. Even sole-practitioner lawyers must answer at some level to the Law Society.

Generally speaking, consultants do not operate under any such restraints. When panels are confronted with a representative who demonstrates ignorance of the law, has done no preparation concerning the evidence or facts, and who contributes nothing to the process but posturing, bombast and delay, when, in short, panel members realize that they are witnessing what amounts to a fraud on both the system and the client, and they are the only ones in a position to evaluate that conduct, what is the panel to do? Going public with criticism in the written decision may help to release the panel's frustration but it is only possible where the representative's client is successful in the appeal – criticizing a losing party's representative in the decision will not generally be appropriate – and such criticism can be safely ignored by a “winning” representative.

It is also to be noted that because of the Tribunal panels' inquisitorial responsibility to decide cases on their real merits and justice, bad representatives will often be able to claim “wins” when they have done nothing but obstruct or delay the outcome. Such representatives can stay in the business and prosper on the basis of the panels doing their work for them.

In these circumstances, and in the absence of other viable remedies, or, it seems, of any prospect of the regulation of so-called “paralegals”, the Tribunal is now intent on the development of a Tribunal code of minimum conduct for representatives. We are also contemplating making reasonable conformance with that code a condition of continued participation in the Tribunal's processes, either in a particular proceeding or, where a pattern of non-conformance develops, generally.

THE CROSS-APPOINTMENTS PILOT PROJECT

The cross-appointments pilot project was a joint initiative on the part of the Ministry of Labour, the Office of Adjudication, the Pay Equity Hearings Tribunal and the Workers' Compensation Appeals Tribunal.

The nature of the experience with the cross-appointments may be seen in the three Chairs' final report to the Minister of Labour, attached as Appendix B.

The final report recommends the extension of the project for another term. But, at the end of the reporting period it is understood that the matter is on hold pending the restructuring or re-organization of the agencies in question.

COLLECTIVE BARGAINING AT THE TRIBUNAL

Tribunal staff are not members of the Ontario Public Service but are Crown employees employed directly by the Tribunal. Bargaining Unit staff are represented by OPSEU local 527, certified in October 1992.

In 1996, the Tribunal and its Bargaining Unit became subject to their first collective bargaining agreement. This resulted from an Arbitrator's Award issued June 7, 1996. The award was issued pursuant to a first contract arbitration which was applied for by the employer in August 1995. The Tribunal's application for first contract arbitration had followed extensive but unsuccessful efforts at reaching a mutual final agreement. These efforts included meetings with a Conciliation Officer appointed by the Minister of Labour under section 16 of the *Labour Relations Act* in March and April 1995, and a meeting with a mediator appointed under section 17 on May 30, 1995. The nature of the issues referred to arbitration and the Arbitration Board's determination of those issues may be seen in the following paragraphs from the Board's award:

The real issue between the parties is what to do with respect to the wages and classification system for the purposes of this first collective agreement. The Chair of the Tribunal under a Memorandum of Understanding with the Ministry of Labour hitherto has had the authority to set wages, etc. for the Tribunal's staff, and has exercised that discretion by allowing the staff to enjoy the same wage and classification grid as the main Civil Service group.

The board awards continuation of the OPS rates and classification system as offered by the Tribunal. While we acknowledge the argument of the Union that this kind of direct linkage effectively removes from the Local the power to negotiate these matters on their own, that to us is once again an appropriate consequence of the unit having only too gladly hitched its star to the OPS wagon for essentially all other purposes.

HIGHLIGHTS OF THE 1995 – 1996 CASE ISSUES

This section of the Chair's report highlights the legal, factual and medical issues dealt with by Tribunal decisions during the reporting period. Unfortunately, it is never possible to do more than take note of a limited selection of issues that seem likely to be of special interest. The topics are presented in no particular order of importance. Some have been dealt with in previous annual reports, while others are new.

During this reporting period, the *Workers' Compensation Act*¹ was amended by Bill 15² and Bill 165.³ The Tribunal had only one occasion to consider these amendments.⁴ However, in this reporting period, the Tribunal issued a number of cases dealing with the new compensation scheme introduced earlier by Bill 162.⁵ For ease of reference, the Bill 162 cases have been grouped at the beginning of the case highlights.

The version of the *Workers' Compensation Act* incorporating the changes introduced by Bill 162 will be called the "current Act". The earlier versions of the *Workers' Compensation Act*, which continue to apply to accidents occurring before 1985 and 1990, are referred to in the current Act as the "pre-1985 Act" and the "pre-1989 Act",⁶ and will be referred to here in the same way.

Re-employment

Section 54 of the current Act creates a new obligation for specified employers to offer to re-employ injured workers. The Board has a discretion to impose a penalty on the employer and/or to award benefits to a worker for up to one year if the employer breaches its obligations.

The three previous Annual Reports noted that two early Tribunal cases had held that the employer's obligation to offer to re-employ did not arise until the employer had received a valid notice of fitness from the Board. See *Decision No. 372/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 317, and *Decision No. 605/91* (1991), 21 W.C.A.T.R. 131. The Board provided general submissions on this interpretation and *Annual Report 1992 and 1993* and *Annual Report 1994* recorded a trend in more recent cases to interpret the current Act as creating a general obligation to re-employ. This now seems to be the accepted approach at the Tribunal. During this reporting period, no decisions issued which took the earlier view.

An area of continuing difference between the Board and the Tribunal during this reporting period was the test an employer must meet to show that it has discharged its obligations under section 54. Board policy is that an employer must

1 R.S.O. 1990, c. W.11 as amended.

2 *Workers' Compensation and Occupational Health and Safety Amendment Act, 1995*, S.O. 1995, c. 5: sections 6(1), (3), 8 and 9 deemed in force November 1, 1995; sections 1-5, 10, 12-27 in force December 14, 1995; and sections 6(2), 7 and 11 proclaimed in force July 17, 1996.

3 *Workers' Compensation and Occupational Health and Safety Amendment Act, 1994*, S.O. 1994, c. 24: sections proclaimed in force between January 1, 1995, and April 10, 1995; s. 25(2) to come into force on proclamation.

4 See *Decision No. 213/93* (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, where a panel considered the implications of the "purposes" clause introduced by Bill 165.

5 *Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989, c. 47; in force, except sections 1-27 and 29, July 26, 1989, sections 1-27 and 29 proclaimed in force January 2, 1990.

6 Pursuant to section 144 of the current Act, the "pre-1985 Act" is defined as the Act as it read on March 31, 1985, and it applies to accidents occurring before April 1, 1985. The "pre-1989 Act" means the Act as it read immediately before July 26, 1989, and it applies to accidents occurring on or after April 1, 1985, and before January 2, 1990.

be able to demonstrate "just cause" for dismissal before it can terminate an injured worker without being seen to breach its re-employment obligation.

Tribunal cases have held that the intent of section 54 is to place a worker in the position the worker would have been in if the workplace accident had not occurred. The test generally used by Tribunal panels is whether the employer displayed anti-injured-worker animus, that is, whether the reasons for termination related to the workplace injury or were an attempt to avoid section 54. For example, where a truck driver was involved in a third preventable driving accident, which resulted in a compensable injury, and was terminated on his return to work, it was held in *Decision No. 911/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 138, that the employer had not violated section 54. The majority in that decision reasoned that the Act requires the employer to reinstate the worker to the position which he held on the date of injury, subject to the usual terms, conditions and policies. The worker was properly terminated under the employer's general policy of terminating drivers after three preventable driving accidents. The majority noted that the employer must produce convincing evidence that its decision neither was influenced by the compensable injury nor constituted an attempt to avoid its section 54 obligations.

Similarly, section 54 was held not to have been breached where an injured worker who was employed under a term contract did not have his contract renewed because the employer had made a good faith decision to change its workforce. See *Decision No. 944/95* (January 12, 1996). However, section 54 may be held to be breached even where the employer has valid economic reasons for laying off workers if the manner in which the lay-off is implemented discriminates against an injured worker on the grounds of the worker's compensable injury. See *Decision No. 711/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 235. Similarly, an employer may be in breach where the work offered is not *comparable* to the pre-injury job. A job offer is not comparable where it does not incorporate arrangements regarding the worker's hours of work which had been specifically negotiated prior to the injury. See *Decision No. 502/95* (September 13, 1995).

A few re-employment cases have raised the possibility that section 54 appeals may more readily lend themselves to settlement than other cases. Under section 18 of the current Act, it is not possible for a worker to agree with an employer to waive or forego any benefits under the Act. However, in two re-employment cases issued during the reporting period, Panels approved a settlement between the parties. In *Decision No. 699/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 130, it was held that section 18 should not be applied in a mechanical way to prevent a well-informed settlement which met the parties' needs and systemic requirements, including the need that the Accident Fund not be negatively affected. In *Decision No. 908/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 189, the parties agreed that the re-employment obligation had been breached but jointly submitted that the penalty should be waived. The Panel noted that section 54(13)(a) creates a discretionary penalty intended to further rehabilitation and that a waiver of a penalty does not constitute a waiver of benefits. Other factors considered were whether there was any systemic benefit or benefit to the parties in having timely closure, whether a penalty was reasonable in the circumstances and whether there was any abuse of the workers' compensation system.

A variety of other issues under section 54 have arisen during this reporting period, including the standard of review to be applied when the Board makes a determination outside of the three-month time limit in section 54(12) (*Decision No. 56/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 137), the extent to which discretionary benefits under section 54(13)(b) can be tailored to meet the circumstances of the case (*Decision No. 851/93* (1995), 36 W.C.A.T.R. 70) and the interaction between temporary benefits under section 37 and discretionary benefits under section 54(13)(b) (*Decision No. 337/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 193).

Penalties under the Re-employment Provisions

Section 54(13) creates a discretionary penalty for breach of an employer's obligations under section 54. The maximum amount of the penalty is tied to the amount of the worker's net average earnings for the year preceding the injury; thus, the dollar amount of the penalty is variable and, for injured workers with high-paying jobs, can be quite significant.

Board policy is to impose the maximum penalty as a general rule unless the employer cannot hire the worker for reasons beyond its control (for example, a market collapse) or the employer subsequently rehires the worker. Tribunal decisions have continued the trend noted in the two previous Annual Reports of taking a more flexible approach to penalty assessments. For example, the penalty was waived in *Decision No. 502/95* where the Panel found that the employer had made a substantial effort to re-employ the worker and had not acted in bad faith or with anti-injured-worker animus. The employer had committed a technical breach as it did not fully understand the consequences of changing the terms of the injured worker's employment.

Section 54 creates more than one obligation, and *Decision No. 507/92* (1995), 35 W.C.A.T.R. 17, considered the question of whether two separate penalties could be imposed where the employer had committed two breaches. The Panel found that a plain reading of section 54(13)(b) suggested that only one penalty should be imposed and, given the substantial nature of the maximum penalty, a single penalty would fulfil the Act's purposes of furthering re-employment and deterring violations. Since the amount of the penalty was discretionary, the adjudicator could consider the number of breaches in setting the amount.

Future Economic Loss Awards and Supplements

The current Act contains a new dual-award structure for compensating long-term disabilities. Section 43 provides for compensation for future economic loss (FEL) where the worker suffers injury resulting in temporary disability for 12 continuous months or permanent impairment. Section 42 of the Act (discussed below) provides for compensation for non-economic loss (NEL).

Section 43 is a complicated provision which not only introduces a new approach to compensation, but creates its own review process and time limits for when the original FEL decision (D1) and FEL reviews (R1 and R2) should be undertaken. Section 43 is also closely tied to the new right to vocational

rehabilitation in section 53, since the FEL award requires consideration of a number of factors including a worker's vocational rehabilitation prospects and what the worker is likely to earn in suitable and available employment. Section 43(9) creates a FEL supplement which is available in certain circumstances where a worker is co-operating in a Board-authorized vocational or medical rehabilitation program. In light of the possibility of a FEL supplement, the Board has developed a system of FEL "sustainability awards". A worker who is back at work and suffering no wage loss may receive a nominal FEL award so that if the work arrangement ends, the Board can provide rehabilitation and a FEL supplement pursuant to section 43(9).

Tribunal decisions often involve retroactive adjudication where a panel must go back in time and decide what the Board should have done in the first instance in order to determine past and current entitlement. This is a particular challenge in vocational rehabilitation appeals, since it is never possible to implement the vocational rehabilitation or the modified work at the time it should have been provided. A further complication in FEL cases, is that not only must the panel decide what vocational rehabilitation or modified job would have been appropriate and then project from there, but do so in light of the time lines provided in section 43. This is discussed in *Decision No. 524/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 164, which held that since it is not possible to effect rehabilitation retroactively, FEL benefits must be based on what the worker was likely to earn at the time without rehabilitation or a job offer, when these had not been available to the worker.

Annual Report 1994 mentioned that *Decision No. 776/93I* (1994), 32 W.C.A.T.R. 114, contained the most thorough discussion of FEL provisions, but that a final decision was deferred pending additional submissions from the Board, the parties and Tribunal counsel. Submissions were received during this reporting period and a final decision is expected in the upcoming reporting period. Meanwhile, a number of Tribunal decisions have considered aspects of the issues flagged by *Decision No. 776/93I*.

One difficult FEL issue is the effect of the time limits in section 43(10). The Act states that "[w]here possible" the Board shall make the original FEL determination: in the 12th consecutive month during which the worker is temporarily disabled; or within one year after notice of the accident if during that year the Board determines that the worker is permanently impaired; or within 18 months after notice of the accident, if the worker's medical condition precludes an earlier determination. Under section 43(12), the Board may extend the time limits for "a worker who is not receiving compensation under this Act and whose entitlement to compensation is in dispute". Section 43(13) provides that "[w]here possible" the Board shall review the initial FEL determination in the 24th month and the 60th month after the initial determination.

Decision No. 627/95 (1995), 36 W.C.A.T.R. 268, interpreted section 43(10) as providing for a strict time-driven process which requires the Board to give a prompt best guess as to the likely future consequences of a workplace injury which is reviewed at the two-year and five-year points. "Where possible" refers only to exceptional circumstances or minor breaches of the time limits. *Decisions No. 624/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 223, and *436/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 242, took a

similar approach, finding that the FEL assessments should have been done at the 18-month point. *Decision No. 699/95* (January 22, 1996), indicated some flexibility in the time limits, and found that although the FEL assessment should have been made after one year or 18 months at the latest, there was no reason to adjust the effective date of the FEL award where the assessment was only somewhat out of time and the delay did not have a significant impact on the facts of the case. *Decision No. 55/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 265, dealt with the case of an amputation, a permanent injury that did not result in 12 months of continuous temporary benefits, and found that the FEL assessment should have taken place when temporary benefits ceased. *Decision No. 730/94* (April 26, 1995) held that section 43(12), which allows for an extension of time limits where there is a dispute, only applies where the dispute relates to initial entitlement to benefits.

Tribunal cases have been consistent in holding that once the FEL date is determined, the worker's entitlement depends on the facts as they existed at the FEL date. The Act requires a prospective determination of the worker's likely future earnings loss, given the nature of the impairment and the worker's circumstances as they existed on D1. New evidence which is relevant to the facts at the FEL date may be considered, but evidence of subsequent developments should be assessed at the appropriate review date.

Tribunal decisions have also been consistent in holding that more than the worker's actual loss of earnings at D1 must be considered in making a FEL determination. Sections 43(7) and 63 of the Act specify a number of considerations, including the worker's personal vocational characteristics and prospects for successful medical and vocational rehabilitation. While the possibility of re-employment with the accident employer is an important factor where a job offer has been made, it is also necessary to consider whether the job was realistic and sustainable over a period of time. *Decision No. 829/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 229, applied the reasoning in *Decision No. 776/93I*, that a "concocted job", which is not a real job which the worker could be expected to sustain, does not constitute suitable and available employment under section 43.

This reporting period also saw two decisions dealing with section 43(8), which provides that a worker may elect to receive a FEL benefit equivalent to the old age security pension instead of the normal FEL amount if the worker is at least 55 years of age, has not returned to work and is unlikely to benefit from vocational rehabilitation. See *Decisions No. 476/94I* (1995), 33 W.C.A.T.R. 125, and *1088/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 269.

Non-economic Loss Awards

As mentioned above, non-economic loss (NEL) awards are the second part of the compensation package which replaces the old pension system. In the past, workers were not entitled to compensation for non-economic damages such as loss of enjoyment of life. While the non-economic loss award is intended to compensate for more intangible losses, the statute provides for a very technical assessment process and the worker must have reached "maximum medical rehabilitation". Section 42(2) contains a formula for calculating the NEL award. The section also provides for medical assessments by doctors, a system

for challenging these assessments and a separate NEL review process. Section 42(5) provides that the Board shall make the NEL determination in accordance with the prescribed rating schedule and having regard to the NEL medical assessments. The America Medical Association Guides (AMA Guides) are prescribed by regulation as the rating schedule.

During the previous reporting period, the Tribunal had only one occasion to consider section 42 in *Decision No. 269/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 123. One of *Decision No. 269/93*'s holdings – that the Board does not have any discretion to deviate from the applicable rating schedule where the impairment is specifically listed in the AMA Guides – was considered in *Decision No. 122/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 205. This decision found that under section 42, the Board continues to enjoy the right to exercise some reasonable judgment in applying the AMA Guides and in obtaining accurate assessments of the worker's condition when determining impairment. It is not always inappropriate to assess a degree of impairment not expressly provided for in the AMA Guides. *Decision No. 122/96* also held that a worker was not entitled to a multiple factor where he had a pre-1989 injury, governed by the old pension system, and an injury governed by the new compensation system.

Several Tribunal decisions have emphasized that it is necessary to take into account the likely future consequences of a compensable injury in doing a NEL assessment. However, future significant deterioration is most appropriately considered by an application under section 42(21). See *Decisions No. 584/96* (August 1, 1996), and *566/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 193.

A few Tribunal cases have noted the Board policy of deducting a pre-1989 pension from a current permanent impairment rating in determining entitlement to a NEL award when both awards are for injuries to the same body part. However, none of these decisions had occasion to consider this policy. In *Decision No. 883/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 161, the Panel found that where there was a reasonable basis to question the accuracy of the pre-1989 award, the Panel should look behind the mechanical application of the Board policy and decide whether there was any residual impairment due to the 1990 accident. *Decision No. 764/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 212, noted that NEL assessments are very technical and it is difficult for a worker to predict what a NEL award will be and to make an informed decision to request a second NEL assessment. The Panel directed a new NEL assessment where the worker did not have a full opportunity to object due to lack of information. *Decision No. 816/96* (1995), 40 W.C.A.T.R. 226, found that section 42 requires a NEL assessment by an independent examiner and that it is important not to blur the distinction between the role of the medical assessor and the Board adjudicator. When the Board has a fundamental concern about a NEL assessment, its remedy is to require a second assessment under section 42(13). And see *Decision No. 2/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 104, on the use of the AMA Guides and rounding assessment ratings.

Transitional Supplements

Although Bill 162 primarily dealt with accidents occurring after 1990, it also created a system of supplements for workers receiving pensions under the pre-1985 and pre-1989 Acts. This scheme is found in section 147 of the current Act. Since this section is in Part III of the Act, entitled "Transitional Provisions", section 147 supplements are often referred to as transitional supplements.

The current Act placed a new statutory obligation on the Board to offer rehabilitation services to workers with post-1989 injuries and tied the level of FEL benefits to the worker's prospects for successful medical and vocational rehabilitation. Section 147 creates a somewhat similar scheme with respect to vocational rehabilitation for workers receiving pensions under the earlier Acts.

Section 147(2) provides that the Board shall pay a supplement to a worker who, in the opinion of the Board, is likely to benefit from a vocational rehabilitation program which could help increase the worker's earning capacity so that it approximates the pre-injury earnings. Section 147(4) provides that the Board shall give a supplement to a worker who, in the Board's opinion, is not likely to benefit from a vocational rehabilitation program or whose earning capacity after such a program would not be increased to a level where it approximated the pre-injury earnings. The section 147(2) supplement is paid only while the worker is participating in a Board-approved program. A section 147(4) supplement continues until the worker becomes eligible for old age security benefits, and the amount is limited to the amount of a full, monthly old age security pension.

As recorded in the *Annual Report 1994, Decision No. 689/91 (1994)*, 30 W.C.A.T.R. 110, found that there was no statutory requirement to consider the reason for a worker's lack of vocational rehabilitation potential in determining entitlement to a section 147(4) supplement. Subsequently, the Board made general submissions on the interpretation of section 147(4) explaining the Board's policy that entitlement to a section 147(4)(a) supplement depended on the worker's wage loss being at least partially related to a compensable injury. These submissions came before the Panel in *Decision No. 213/93 (1995)*, 34 W.C.A.T.R. 84. That Panel noted that *Decision No. 689/91* had not expressly commented on the Board policy that required a wage loss to be at least partially related to a compensable injury since it was dealing with a lack of vocational rehabilitation potential. Since, in their case, the compensable injury had made a significant contribution to the wage loss, it was not necessary for *Decision No. 213/93* to decide on the Board's submissions. And see *Decisions No. 812/94 (1995)*, 33 W.C.A.T.R. 212, and *438/95I (1996)*, 39 W.C.A.T.R. 152, which found that, even if the wage loss must be at least partially related to the compensable disability to qualify for a section 147(4) supplement, that requirement was met on the facts of those cases.

Co-operation is often a central question in cases involving vocational rehabilitation. While section 147(2) does not specifically refer to co-operation, non-co-operation does raise the question of whether a worker is likely to benefit from a vocational rehabilitation program. Thus, *Decision No. 740/92 (1995)*, 34 W.C.A.T.R. 67, denied a supplement under section 147(2) where a worker had previously not co-operated in a suitable training program due to lack of attendance.

Other interesting issues involving section 147 supplements included: whether payment of such supplements is excepted from the Ontario *Human Rights Code* because the payments are periodic (*Decision No. 468/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 101); the relationship between CPP payments and section 147 supplements (*Decision No. 220/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 297); the Board's policy on providing cost relief to Schedule 1 employers for workers under 55 who receive transitional supplements (*Decision No. 438/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 152); calculation of post-accident earnings under section 147(9) (*Decision No. 284/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 181); the Board's policy that a vocational rehabilitation program must be likely to re-establish the worker's "approximate" pre-injury earnings profile (*Decision No. 822/95I* (1996), 37 W.C.A.T.R. 267); and the need to consider whether a worker is entitled to a section 147(4) supplement where a vocational rehabilitation program did not increase his earning capacity to the necessary extent (*Decision No. 127/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 215).

Occupational Stress

Earlier Annual Reports recorded that the Board was in the process of developing a policy on chronic occupational stress, in addition to its policy on stress claims resulting from traumatic and life-threatening events. Bill 99, which is currently being considered by the Legislature, would exclude compensation for chronic stress. However, since the current Act is still in force and no Board policy on chronic stress has been adopted during this reporting period, the Tribunal has continued to adjudicate stress appeals under the Act on a case-by-case basis.

The two previous Annual Reports noted the development of a new test to address the problem of how to assess workplace stressors and workers' subjective reactions. The Tribunal's chronic stress decisions generally apply a two-part test: (1) whether a worker of average mental stability would perceive the workplace circumstances as mentally stressful; and, (2) if so, whether that average worker would be at risk of suffering a disabling mental reaction. This is sometimes referred to as the "reasonable person" or "average worker" test.

Decision No. 826/94 (1995), 36 W.C.A.T.R. 102, considered how this test, which has been applied only to chronic stress, could be reconciled with the thin skull doctrine. The majority concluded that the average worker test is justifiable to the extent that it is a reasonable way of testing the sufficiency of the causal relationship between the workplace event and the chronic stress. The key question is not whether the employment was a significant contributing factor, but the prior question of whether the injuring process arose out of and in the course of employment. Chronic stress cases were found to be distinguishable from cases involving a compensable physical injury which leads to a psychological injury, since it is less difficult to determine if a physical injury arose out of and in the course of employment. The majority concluded that the "average worker" test should not be extended to physical injuries which lead to mental problems.

Two interesting cases considered the effect of technological changes in the workplace. *Decision No. 511/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 210, denied a claim for fibromyalgia caused by stress due to the automation of equipment. The

employer was a small company which had automated to remain competitive. The worker did not use the equipment properly despite many efforts by the employer to encourage him, including more supervision and education. The stress disability was found not to relate to the pressures of employment where the employer had instituted reasonable and legitimate requirements and had tried to help the worker adjust. On the other hand, in *Decision No. 86/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 182, a new computerized inventory system was implemented. The worker was given significant responsibility for the computer without any real training and his workload was increased so that he was unable to keep up. While the worker had a "thin skull", the workplace stress was found to be a significant cause of the worker's psychological disability.

Tribunal cases have continued to distinguish between cases of disability and situations where the worker's reaction to the workplace stress was emotional, but did not amount to true disability. See *Decision No. 50/94* (June 21, 1995).

Occupational Disease

Occupational disease cases involve workplace exposure to harmful processes or substances. The Tribunal's interpretation of the law in this area remains the same. Disabilities are compensable if they fall within statutory provisions governing either "occupational disease" or "disablement".

Decision No. 935/90 (1995), 34 W.C.A.T.R. 1, is the latest in a series of Tribunal decisions on whether manual work, which does not involve vibrating tools, is likely to make a significant contribution to Dupuytren's contracture. *Decision No. 935/90* reviewed the cases to date as well as extensive medical and epidemiological evidence and concluded that medical science still does not know whether manual labour causes or aggravates Dupuytren's disease. While the epidemiological evidence was inconclusive at best, there was clear evidence before the Panel supporting the theory of a causal connection between a number of diseases and genetic factors and the development of Dupuytren's contracture. The Panel found that the mere possibility that a condition is in some way related to work is not sufficient to attract benefits.

Another case involving very complicated medical evidence was *Decision No. 249/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 110, the first Tribunal case to consider the effects of aluminum exposure. While much of the public discussion about aluminum involves a possible connection to Alzheimer's disease, *Decision No. 249/96* did not deal with Alzheimer's disease, but with a worker who was unusually susceptible to aluminum and had a neurotoxic disability. As an electrician between 1966 and 1990, the worker had had extensive exposure to aluminum, including the inhalation of aluminum powder and working with aluminum materials and spray paints. The worker did not use a mask or gloves and also ingested aluminum dust by licking his fingers and placing parts in his mouth. Expert medical evidence at the hearing indicated that there were a number of indicia that the worker suffered from aluminum poisoning including: significantly higher concentrations of aluminum in his blood; symptoms of neurotoxicity; the fact that the disability was limited to the part of the brain typically affected by aluminum; the lack of evidence of any other insult to the

brain; the fact that the worker's cognitive functions ceased to deteriorate after treatment reduced the amount of aluminum in his blood; the absence of any other unusual exposure to aluminum outside of the workplace; and the fact that the worker was an individual who more readily absorbed aluminum than most people. Thus, the medical expert evidence that the worker's neurotoxic disability was likely caused by aluminum exposure appeared strong, while the evidence of any other possible causal factor was virtually non-existent. On the balance of probabilities, the Panel found that the worker's neurotoxic disability was likely caused by his exposure to aluminum at work.

Hearing loss is treated as an occupational disease under the Act, and a number of cases during this reporting period have considered the Board's policy on apportioning between compensable and non-compensable sources of hearing loss. While the "thin skull" principle applies in hearing loss cases, a legally-recognized exception to this principle exists where there is a measurable pre-existing disabling condition. In hearing loss cases, it is often possible to identify pre-existing hearing loss. However, there has been some divergence as to whether it is appropriate to base initial entitlement only on the compensable degree of disability or whether initial entitlement should be decided based on the total hearing loss, and the quantum of the pension then apportioned to reflect the degree of impairment relating to workplace noise exposure. *Decision No. 66/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 95, and the majority in *Decision No. 613/93* (1996), 37 W.C.A.T.R. 77, both held that the latter approach was correct that apportionment should take place at the point of calculating the pension, and not in determining initial entitlement.

Other interesting occupational disease appeals have considered: isocyanate exposure and asthma (*Decision No. 198/93* (March 3, 1995)); asbestos exposure at a smelter and colon cancer (*Decision No. 151/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 35); asbestos exposure as a rigger/boiler-maker and lung cancer (*Decision No. 893/90* (October 8, 1996)); and pension rating for white finger disease (*Decision No. 640/94* (1996), 39 W.C.A.T.R. 78). *Decision No. 893/90* contains an interesting analysis of the association between asbestos-related cancer and asbestosis, given that slight and even moderate asbestosis may go undetected.

Chronic Pain and Fibromyalgia

Earlier Annual Reports have dealt with the issues of chronic pain and fibromyalgia in some detail. While the Board and the Tribunal initially took different views of whether chronic pain was within the scope of the Act, the 1990 WCB board of directors' section 93 review⁷ showed substantial agreement between the two institutions. For more detail, see Appendix C to the *Third Report, Annual Report 1991, Annual Report 1992 and 1993* and *Annual Report 1994*. While Bill 99 proposes to change the compensation scheme for chronic pain significantly, appeals coming to the Tribunal during this reporting period continued to be governed by the current Act or the earlier legislation.

⁷ *Review of Decisions No. 915 and 915A* (1990), 15 W.C.A.T.R. 247. Note: A section 93 review was previously known as a section 86n review.

Under the current Act, workers with chronic pain may be entitled to FEL and NEL benefits. As discussed earlier, a worker's vocational rehabilitation potential is of increased importance under the current Act, in particular with respect to FEL benefits. *Decision No. 722/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 249, comments that vocational rehabilitation is notoriously difficult where the primary disability is pain. The worker may require additional support to cope with and understand the pain symptoms. Where a vocational rehabilitation plan did not address the worker's major disability, which was chronic pain, it was found that the worker was not likely to learn anything. A full FEL award was made. And see *Decision No. 597/92* (1995), 33 W.C.A.T.R. 1, which discusses pension rating for chronic pain under the earlier legislation.

While normally a lack of motivation is not grounds to deny compensation for chronic pain, *Decision No. 915* (1987), 7 W.C.A.T.R. 1, and other Tribunal cases left open the possibility that a worker's undermotivation could be so serious as to constitute an intervening cause and effectively render the contribution of the workplace accident insignificant. *Decisions No. 499/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 155, and *789/96* (December 19, 1996), are examples of this type of undermotivation.

Experience Rating of Employers (NEER)

NEER is an experience rating program which is intended to shift some of the burden of a rate group's costs to employers with above average claim costs. An employer's actual costs in a year are compared with the assessment rate for the rate group and are considered in the calculation of the employer's assessment for three years. This enables the Board to estimate the cost of the claim in the first year and fine-tune it over the next two years.

While Bill 99 contemplates changes to the Tribunal's jurisdiction to review Board policy and assessment practices, decisions released during this reporting period are governed by the current Act and have followed previous Tribunal decisions in holding that the Tribunal has jurisdiction to review decisions which the Board may consider administrative in nature (such as NEER calculations) and to hear all aspects of an employer's assessment appeal. The Tribunal has also held that the systemic effect on the Board's administration must be considered in such appeals.

Decision No. 591/94 (1995), 33 W.C.A.T.R. 157, found that the appropriate standard of review to apply to the Board's NEER policy is a "reasonableness" test but that significant weight should be given to the real merits and justice of a case. While the three-year NEER window is desirable for convenience and finality, NEER policy should recognize exceptional circumstances. The NEER policy should not be applied so as to thwart the purposes of the Second Injury and Enhancement Fund (SIEF), which introduces an element of equity into employer assessments and encourages hiring of workers with pre-existing disabilities. In deciding whether to open the three-year NEER window, the *591/94* Panel identified four considerations: (1) whether the employer showed due diligence in pursuing SIEF relief; (2) the nature of the worker's disability; (3) systemic delays; and (4) the elapsed time between the NEER cut-off date and the SIEF decision. See also *Decisions No. 426/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 230, *86/9512*

(1995), 36 W.C.A.T.R. 150, 996/94 (October 3, 1995), 1055/94 (January 9, 1996), 954/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 208, and 716/96 (December 31, 1996).

Decision No. 504/92 (1995), 36 W.C.A.T.R. 37, considered the relationship between Board policy on NEER and section 91(7) penalty assessments. Before 1988, it was Board policy that an employer charged with both a section 91(7) penalty and a NEER penalty would be relieved of the lesser penalty. Effective in 1989, Board policy was changed to limit section 91(7) penalties to firms not participating in NEER. It was argued that the policy change should be applied retroactively. The Panel considered prior Tribunal jurisprudence and found that since the policy change was a discretionary one, and not a legal overruling, the Board could determine the appropriate start date for the new policy. The appeal was dismissed as there was no evidence that the policy had been applied in a manner that was arbitrary or discriminatory against the employer.

Other Employer Issues

It is well established in Tribunal cases that interest is generally payable on overdue payments to workers. The Board has also adopted a policy to this effect. This reporting period saw a number of appeals which raised the question of whether interest could be paid on overdue payments to employers. *Decision No. 323/93* (August 7, 1996), records that while the Board has recognized that in certain circumstances it should pay interest to employers, because of technical difficulties related to its computer system, it has not yet implemented an interest policy for employers. Pending the development of Board policy, *Decision No. 526/93* (1996), 39 W.C.A.T.R. 14, and *Decision No. 323/93* found that there was good reason on the facts of those cases to pay interest based on the merits and justice of the employers' appeals.

Decisions No. 864/93I (1995), 35 W.C.A.T.R. 59, and 605/95 (1995), 37 W.C.A.T.R. 226, considered appeals from Workwell audits. In *Decision No. 864/93I*, the Panel expressed concern about the extent of subjective evaluation in a Workwell audit and felt the process might be more fair if more objective criteria were used. In *Decision No. 605/95*, the Panel noted that there is a discretion to relieve an employer of a penalty under Board policy if the employer's default is excusable due to circumstances beyond the employer's control. In this case, the employer was in financial crisis due to a recession and was not in a position to allocate resources to correct defects found in the first audit. These defects were primarily due to a lack of documentation, and the employer began documentation when its finances improved in 1992. In the circumstances, the Panel relieved against a surcharge.

Miscellaneous

An issue which has been noted in earlier Annual Reports is the question of whether the Tribunal has the jurisdiction to consider challenges under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. *Decision No. 534/90* (1992), 23 W.C.A.T.R. 121, discussed in *Annual Report 1992 and 1993*, found that the Panel did not have jurisdiction to consider a Charter question under section 52(1) of the

Constitution since it did not have the jurisdiction to fashion a suitable remedy in the case. However, the Supreme Court of Canada decision in *Schachter v. Canada* (1992), 93 D.L.R. (4th) 1, which issued at about the same time as *Decision No. 534/90* but was not brought to that Panel's attention, indicated that remedial powers under section 52(1) included the ability to "read in" a provision to a piece of legislation. *Decision No. 534/90R* (1995), 37 W.C.A.T.R. 1, decided to reopen the earlier decision in light of this new remedial power. The Panel noted that "reading in" is an unusual power, which must be applied with great care. However, it was prepared to assume jurisdiction at this point although it might need to revisit its jurisdiction if at a later point it did not appear that there was any appropriate remedy.

Decision No. 142/94 (April 4, 1995), found that the Tribunal was not a court of competent jurisdiction under section 24 of the Charter but that, even if it were, the Tribunal did not have the jurisdiction to grant exemplary damages or a declaration as a Charter remedy. A party's right to sue for a constitutional tort was not taken away by the *Workers' Compensation Act*. *Decision No. 34/92* (1996), 40 W.C.A.T.R. 1, considered the argument that recovery of an overpayment by the Board amounted to "cruel and unusual treatment or punishment" in violation of section 12 of the Charter where the worker was previously convicted by a criminal court of fraud, given a suspended sentence and ordered to perform community service. Assuming that repayment might be argued to constitute "treatment", the Panel found repayment was not so excessive as to offend standards of decency. There was no Charter violation.

An area of continuing development in Tribunal case law is the calculation of a worker's earnings basis. For example, where a worker has seasonal or casual employment, what period of time should be used as the basis for the calculation and should any unemployment insurance benefits or earnings with other employers be included? See *Decisions No. 1080/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 173, *721/95* (1996), 40 W.C.A.T.R. 91, and *1035/96* (November 29, 1996). How should deductions for income tax be made (*Decision No. 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81), and what credit should be given for room and board (*Decision No. 199/96* (November 12, 1996))?

Other significant legal and medical issues to come before the Tribunal included: whether the Act removed the right to sue for punitive damages (*Decision No. 676/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 185); whether the Act applies to First Nations and, if so, how an Indian band should be treated (*Decision No. 79/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 135); whether the *Mental Health Act* applies to release of psychiatric records contained in Board files (*Decision No. 745/91R3* (1995), 36 W.C.A.T.R. 9); the impact of amendments to the *Insurance Act* and the *Workers' Compensation Act* on an employer's subrogated right of action and the Tribunal's jurisdiction to consider applications by an insurer from whom statutory accident benefits are claimed (*Decision No. 145/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 195, and *Decision No. 830/95* (1995), 37 W.C.A.T.R. 278); and when it is appropriate to recover an overpayment to a worker (*Decisions No. 828/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 163, *879/92* (1996), 37 W.C.A.T.R. 56, and *34/92* (1996), 40 W.C.A.T.R. 1).

A number of decisions issued on matters of particular concern to workers' compensation proceedings, either practice and procedure at the Tribunal or the

relationship between the Tribunal and the Board. *Decision No. 963/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 255, contains a good discussion of tripartite decision-making at the Tribunal. A hearing before a new panel was ordered where there was a reasonable apprehension that a final conclusion might have been reached before the Panel members had had an opportunity to caucus and discuss the case together. See also: *Decision No. 888/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 175, which found that the Tribunal has no jurisdiction over the internal processes at the Board except where this is somehow necessary to discharge an appellate function; *Decision No. 466/95I* (1995), 35 W.C.A.T.R. 238, which considered the limits on the Tribunal's investigative powers; *Decision No. 776/93I2* (1995), 35 W.C.A.T.R. 54, on the criteria for allowing intervenors in Tribunal proceedings; *Decision No. 762/91R3* (1996), 38 W.C.A.T.R. 1, on the test to be applied on a second reconsideration request; *Decision No. 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81, on the role of Tribunal counsel in making submissions on the law; and *Decision No. 935/95I* (1996), 39 W.C.A.T.R. 177, on the circumstances in which the withdrawal of an appeal should be refused.

JUDICIAL REVIEW APPLICATIONS

In 1995 and 1996, applications for judicial review were heard by the Divisional Court in respect of the following seven cases:

- *Decision No. 775/92*, heard February 15, 1995
- *Decision No. 882/92*, heard June 23, 1995
- *Decisions No. 662/92I and 662/92*, heard November 17, 1995
- *Decisions No. 468/92 and 468/92R*, heard November 30, 1995
- *Decision No. 82/93*, heard December 11, 1995
- *Decision No. 716/91*, heard December 14, 1995
- *Decisions No. 351/93 and 351/93R*, heard May 8, 1996.

All seven applications were dismissed.

Motions for leave to appeal decisions of the Divisional Court upholding Tribunal decisions were brought to the Court of Appeal in the following two cases: *Decisions No. 468/92 and 468/92R*, and *Decision No. 82/93*. These applications were dismissed on February 12, 1996, and June 12, 1996, respectively.

A motion for leave to appeal to the Court of Appeal respecting the decision of the Divisional Court upholding the Tribunal's *Decision No. 716/91* was heard on April 1, 1996, and leave was granted. As of the end of the reporting period, this appeal was still pending.

Applications for judicial review of the following six cases remained outstanding and unheard as of the end of 1996:

- *Decision No. 432/94*
- *Decision No. 850/94*
- *Decision No. 24/96*
- *Decision No. 81/95*
- *Decision No. 1120/96*
- *Decision No. 199/94.*

OTHER COURT MATTERS

On December 2, 1992, an injunction was granted by the Ontario Court (General Division) restraining an applicant from proceeding with a section 17 application before the Tribunal until the trial or other final disposition of the matter. The Tribunal had been accorded status as a friend of the Court and opposed the granting of the injunction on jurisdictional grounds. On February 4, 1993, the section 17 applicant's application for leave to appeal from this decision was granted by the Divisional Court, and on June 9, 1993, the Divisional Court set aside the injunction. On January 24, 1994, the respondent's application for leave to appeal to the Court of Appeal was granted. As of the end of the reporting period, this appeal was still pending.

OMBUDSMAN COMPLAINTS

Since its inception in 1985, the Tribunal has received, on average, notification of approximately 60 Ombudsman complaints a year. The Tribunal's Case Tracking System indicates notification of 50 complaints in 1995 and 48 complaints in 1996. It should be noted that an Ombudsman complaint can relate to a Tribunal decision made at any time, so that complaints received in 1996 would not necessarily deal with 1996, or even 1995, cases.

The Ombudsman's office thoroughly investigates complaints and also considers the reasonableness of the Tribunal's analysis. The proportion of complaints in which the Ombudsman has found no cause to question the Tribunal's decision has always been very high. In 1990, the Tribunal began to track the outcomes of complaints in more detail. While most Ombudsman investigations result in a letter from the Ombudsman advising that there is no reason to question the Tribunal's decision, since 1990 26 have resulted in the Tribunal undertaking a reconsideration process. Twenty-three of these reconsiderations have been completed. Six were completed during this reporting period with the following results: two were denied, one was withdrawn, one was allowed, one was allowed in part, and one clarified an earlier decision.

One of the Ombudsman's investigations disclosed a need for more documentation on the Tribunal's policies for reimbursing workers and their witnesses for hearing expenses. While the Tribunal generally follows the Board's practice in this area, it appeared that we were not communicating our policies in that regard very well. Accordingly, during this reporting period, the Hearing Expense Claim form was revised and a new Practice Direction dealing with fees and expenses was prepared. The Practice Direction was formally approved shortly after the reporting period ended (on February 5, 1997) and a copy is to be found in Appendix C.

The Tribunal Report

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF

Lists of the Vice-Chairs and Members, senior staff and Medical Counsellors who were active during the reporting period, as well as a record of the roster changes and résumés for newly appointed Vice-Chairs and Members, can be found in Appendix D.

OFFICE OF COUNSEL TO THE CHAIR

Although the Office of Counsel to the Chair (OCC) has been in existence since the creation of the Tribunal, its activities have generally been reported in the context of the Report of the Tribunal Chair on the draft review process, rather than as a Tribunal department.

The draft review process provided by the Counsel to the Chair and the Associate Counsel to the Chair is one of the major institutional means for promoting the quality and consistency of Tribunal decisions. The Tribunal has always recognized the need to be fully respectful of the hearing panels' independence and autonomy, and a draft is only reviewed at the drafter's request. Following the comments of the Supreme Court of Canada in 1992 on another tribunal's draft review process,¹ the Tribunal's process was reviewed again and formal *Guidelines for Review of Draft Decisions* were adopted. These continue to be followed by OCC lawyers. The Guidelines describe the process in some detail and appear as Appendix A to the *Annual Report 1992 and 1993*. They have also recently been reproduced in *Administrative Agency Practice*,² a practice guide for administrative agencies and practitioners edited by James Sprague.

Other OCC responsibilities include training, current awareness and research services, administering the reconsideration process, responding to *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* issues and complaints, and assisting with Ombudsman matters.

TRIBUNAL COUNSEL OFFICE

The Tribunal Counsel Office (TCO) consists of five groups, each reporting to the General Counsel. This structure reflects a reduction in the number of groups from prior reporting periods, from six to five, because the former Case Description group has been amalgamated with Intake.

1 *Tremblay v. Quebec (Commission des Affaires Sociales)* (1992), 90 D.L.R. (4th) 609.

2 (1997), 2 A.A.P. 137.

Intake

The Intake department handles all incoming appeal applications and the public's questions about appeals and about the appeal process.

The Intake department is also primarily responsible for the Tribunal's "special section" cases. The special section cases include access to worker file cases (under section 71), employer requests for medical examination (under section 23) and cases on the right to maintain civil actions for damages (under section 17).

The Intake group now also includes the case analysts who are responsible for the production of the Case Record. This change reflects the amalgamation with Intake of the former case description group, and a change in their work, which resulted from the Phase II Restructuring Plan. In the past, the case description writers produced a brief written description of the history and issues for every file, and undertook an extensive sorting of the file material. Both these activities are no longer carried out. To reflect this change, the title of the document formerly called the "Case Description" was changed to "Case Record". The job title of the former case description writers was changed to "case analysts". The case analysts continue to receive technical advice from a senior Tribunal lawyer.

With the introduction of the case management functions, the case analyst group has also become more actively involved in reviewing appeals to ascertain if they are ready to proceed to hearing. The case analysts identify issue agenda problems including jurisdictional problems (arising largely due to the fact that related issues may not yet be resolved at the Board level) and may assist parties to understand the law and policy relevant to their appeal. They make recommendations about whether an appeal is suitable for a written hearing and about whether it will require a full-day or half-day hearing.

Pre-hearing Legal Workers

When the case record is complete, the case is scheduled, and is transferred either to a pre-hearing legal worker or to a lawyer, for carriage through the hearing process. Over 95% of cases are handled by legal workers. These legal workers deal with matters that arise pre-hearing, and provide assistance to the parties if there are questions respecting the preparation of the cases.

The Pre-hearing Legal Workers who work on the "mainstream" cases are headed by the manager of the Pre-hearing Group. In 1996, one senior legal worker was also assigned to work directly with the VRT Panel.

Lawyers

In 1995 and 1996, there were five lawyers in TCO, as well as one articling student.

Lawyers continue to handle a small number of the most complex cases, involving novel legal issues or issues which have been identified as involving a significant Tribunal interest. The work of TCO lawyers has also increasingly involved either work for the new specialized teams or the provision of technical advice to the pre-hearing group or case analysts. One TCO lawyer was assigned on a full-time basis to the Case Management team and, after this role was completed, to the new Early Resolution Team. Another TCO lawyer was assigned to the VRT team. Still another lawyer has taken responsibility for advising on all NEL, FEL, reinstatement and employer assessment and classification issues, and supervision of the pre-hearing legal workers on those issues, and another has undertaken a similar role on files involving stress, chronic pain, occupational disease, hearing loss and psychiatric issues. As stated above, the fifth TCO lawyer advises the case analyst group.

TCO lawyers also handle applications for judicial review and other court-related matters.

Post-hearing Legal Workers

When a panel identifies that additional information is required after a hearing, a request is made to the post-hearing legal workers, who co-ordinate this continuing investigation.

The post-hearing legal workers are headed by the Senior Legal Worker, Post-hearing.

Medical Liaison Office

The Medical Liaison Office (MLO) co-ordinates and oversees all of the Tribunal's interactions with the medical community and facilitates the Tribunal's use and understanding of medical evidence.

The Tribunal has an interest in ensuring that hearing panels have sufficient and appropriate medical evidence on which to base decisions. All Case Records are reviewed by MLO for the purpose of identifying those cases in which the medical issues may be problematic, complex or novel to the Tribunal. Those cases selected from this process are referred to the Tribunal's medical counsellors to check that the medical assessment of the worker's injury is complete and that the record contains opinions from appropriate experts where required, and to ensure that questions or concerns about the medical issues that may need clarification are identified.

At the pre-hearing stage, medical counsellors may recommend getting more information from the patient's treating physician(s). In addition, counsellors may recommend obtaining a medical assessor's opinion if the diagnosis of the worker's condition is unclear, if there is a complex medical problem that needs explanation, or if there is an obvious difference of opinion between qualified experts.

At the post-hearing stage, panels requesting further medical investigation may request the assistance of MLO in preparing specific questions that may be helpful in resolving medical issues that are troubling to the panel. Counsellors assist MLO in providing additional questions for the hearing panel's consideration, which if approved are passed to the medical assessor.

Provision of information

MLO continues to place in the WCAT Library, medical reports and transcripts of WCAT experts on medical/scientific issues that contain information that may be useful in future appeals. This collection of medical reports specific to issues that arise in the workers' compensation field is unique within the Ontario WCB system and is accessible to the public. Discussion papers on general medical topics that frequently arise in compensation matters are prepared by the Tribunal's medical counsellors or medical assessors and are also available in the Library.

Audit

In addition to case-specific medical evidence issues, MLO co-ordinates the Tribunal's medical audit. The purpose of the audit is to obtain from the medical counsellors a medical professional's perspective on the manner in which medical facts or theory are treated or recorded in Tribunal decisions. The audit permits the Tribunal to evaluate its processes and practices as they relate to medical issues and medical evidence. The audit highlights areas where medical education initiatives for Tribunal staff and members are indicated.

MLO and the Medical Component

Medical assessors

The Tribunal has the power to initiate further medical investigations to determine any medical question at issue on an appeal. Such investigations, including further examination of a worker, may be referred to qualified medical practitioners on a list of authorized practitioners (the Tribunal's "medical assessors") who are appointed by the Lieutenant Governor in Council.

The Tribunal continues to retain and attract to its medical assessor roster many of the Province's most distinguished medical experts. A concerted effort has been made to recruit qualified female physicians and doctors with diverse cultural and language backgrounds.

The medical assessor may be asked for an opinion as to the validity of a particular medical theory which a hearing panel has been asked to accept, or to provide a diagnosis if the opinions on file are not clear or are in conflict, or to comment on the representative nature, quality or relevancy of a selection of medical literature that the Tribunal may have been asked to consider.

The opinions are normally sought in the form of written reports containing the history, observations and test results on which the opinion is based. Copies of the reports are made available to the worker, employer and the WCB, and references will typically be made to the report in the Tribunal's reasons for its decisions. On occasion the practitioner will be asked to appear at the hearings and give oral evidence.

Medical counsellors

The Tribunal's medical counsellors are a group of senior specialists who serve as wise counsel to the Tribunal in the medical area generally. The medical counsellors group is chaired by Dr. Douglas P. Bryce. (A list of the medical counsellors can be found in Appendix D.)

Cases selected by MLO are referred to the Tribunal's medical counsellors to ensure that the medical assessment of the worker's injury is complete, the record contains opinions from appropriate experts when required, and questions or concerns about the medical issues that may need clarification for the hearing panel are identified. Unlike the medical assessors, the counsellors do not examine workers nor do they give evidence or otherwise communicate with hearing panels in individual cases. Where this role is required, the counsellors make a recommendation to MLO that an assessor be retained.

Counsellors participate in the internal audit referred to above and, through an ongoing series of lectures, the counsellors also contribute to enhancing the level of the Tribunal's general medical literacy.

SCHEDULING

Regional Hearing Rooms

The Tribunal conducts regional hearings throughout the province. In 1995, the Tribunal began to hold hearings in a variety of government buildings in the regions. This was a departure from the practice of using hotel board rooms, and was motivated by the desire to take advantage of government facilities which were available to the Tribunal without cost.

By late 1996, the Tribunal revisited the issue of the use of government board rooms as our experience with the arrangements was unsatisfactory. The scarcity of available, suitable government board rooms in central, convenient locations was a significant obstacle. As well, the lack of administrative support, communication difficulties and lack of access to facilities such as fax machines and photocopiers were issues of concern raised by the participants in the hearings.

After assessing the experience with the government facilities, it was decided in October 1996 to return to the previous practice of using hotel board rooms for the regional hearings.

INFORMATION DEPARTMENT

Library Services

The Library is responsible for the provision of information services to Tribunal staff and Members as well as other parties involved in workers' compensation issues.

Service to the workers' compensation community

The mission of the Library, as expressed in the Tribunal's 1988 *Statement of Mission, Goals and Commitments* (reproduced as Appendix A to the Tribunal's *Third Report, 1987-1988*), has been to:

... provide access to information which is not conveniently assembled elsewhere, and which workers and employers, members of the public, professional representatives, and Members and staff of the Tribunal require if they are to truly understand the workers' compensation system and the issues which it presents, or be able to prepare on a fully informed basis for presenting or dealing with such issues in individual cases.

Since its inception, the Library has remained committed to this mission. Its resources, which include traditional paper formats as well as CD-ROM and in-house databases, comprise one of the most extensive collections of workers' compensation research materials in Canada. Librarians index materials on in-house databases so as to provide ready access to unique and otherwise inaccessible items including policy documents, conference papers, WCAT medical reports, book chapters and articles. The librarians assist users with a variety of backgrounds and needs from simply locating a specific item to detailed research on complex workers' compensation issues. The combination of a well-developed collection and a commitment to service has created a place for the WCAT Library as a vital and unique resource for both internal and external users. This has become increasingly apparent during the reporting period and is reflected in increased usage.

The WCAT web site

In order to provide another means of disseminating information about the Tribunal and its processes to the public, particularly workers, employers and their representatives, the Library created a WCAT web site in 1996.

The site includes information on the Tribunal's appeal processes, services and publications. The *Practice Directions* and recent issues of *WCAT In Focus* are also featured. As well, there are links to related external web sites such as the WCB's home page and the *Workers' Compensation Act*.

The purpose of the web site is to provide current information about the Tribunal to anyone with Internet access. This should address the increasing expectation by Tribunal stakeholders that information be available through this

new medium. It remains to be seen how a web presence affects requests for information through traditional means.

This first phase of our web site experiment has a simple and straightforward format, and we can look forward to it evolving into a thorough information source and research tool over time.

The web site address is <http://www.wcat.on.ca>.

Access to Internet resources

In addition to providing a web presence for the Tribunal, the Library started providing staff and Members with access to the increasingly useful resources available on the Internet. The librarians assist users in accessing the Internet at one of the Library terminals and train Tribunal staff in searching the Internet, particularly the World Wide Web.

Addition of the CD-ROM format

During 1996, staff began the process of evaluating CD-ROM products for use in the Library. It became apparent that there would be significant space savings without additional cost. Increased search capabilities and desktop access were other beneficial factors to be considered.

CD-ROM versions of the *Canadian Encyclopedic Digest*, the *Ontario Statutes and Regulations*, and *Physicians Silverplatter Occupational and Environmental Medicine* were purchased. In addition, the Library acquired one of the Canadian Centre for Occupational Health and Safety's CD-ROM products on a complimentary basis in return for supplying Tribunal data to the CCOHS. The four products are now available for use on a public access computer in the Library; they will be evaluated before making further purchases or mounting products on the Tribunal network.

Library staff are now making themselves familiar with these products and taking advantage of training provided by vendors and librarians' organizations.

Library statistics

Statistics for the years 1994 through 1996 are included so as to provide a means of comparison.

Collection Development

Additions to the book and government document collections:

1994: 160	1995: 136	1996: 226.
-----------	-----------	------------

Additions to the in-house database of articles, WCB documents, WCAT Medical Reports:

1994: 1056	1995: 1086	1996: 1366.
------------	------------	-------------

Usage

Documents borrowed by Tribunal staff and Members:

1994: 285	1995: 327	1996: 306.
-----------	-----------	------------

Interlibrary loan and document delivery:

1994: 395	1995: 326	1996: 441.
-----------	-----------	------------

Reference service

Directional requests (usually locating a specific item):

1994: 628	1995: 1068	1996: 1160.
-----------	------------	-------------

Reference requests (requiring more detailed research):

1994: 962	1995: 972	1996: 985.
-----------	-----------	------------

Publications Department

Accomplishments

During the reporting period, the Publications Department completed a long-term project which has resulted in the *Decision Digest Service* (DDS) binders now containing summaries for all Tribunal decisions. The DDS started in January 1990, and has provided summaries for all Tribunal decisions released since then. However, summaries for pre-1990 decisions were not included (though the indexes in the *Cumulative Index* binder had always covered all decisions released from the commencement of the Tribunal). Two supplementary binders were added to the DDS which cover the summaries for the approximately 4,000 pre-1990 decisions. Summaries were written for those pre-1990 decisions which had never been summarized. The existing summaries were re-keyworded so that all decisions in the DDS are classified using the current set of keywords. The publication, *Numerical Index of Decisions*, thus became redundant.

The *DDS On Disk - Windows Version* was made available to subscribers during the reporting period. Previously it had only been available for public searching in the Tribunal's Library. The *Cardbox for Windows* search software offers such familiar Windows features as point and click selection, drop down menus, a more readable search screen and on-line help. The Tribunal no longer offers the DOS version of the *DDS On Disk* to new subscribers (though updates will continue to be provided to existing DOS subscribers).

The Publications Department has changed the production process for the Tribunal's newsletter, *WCAT In Focus*, to make printing of the newsletter faster and cheaper. *WCAT In Focus* will no longer appear at set quarterly intervals. It will be published as needed to keep readers informed of changes at the Tribunal.

The procedure for releasing decisions to the parties and the Board has been revamped. As a result, files can be closed at the Tribunal and returned to the

Board more quickly. The Board, therefore, can begin to implement any actions required by Tribunal decisions more quickly.

In 1994, the Publications Department released and summarized just over 1,000 Tribunal decisions. In each of the years 1995 and 1996, it released and summarized, on average, more than 1,400 decisions per year, a 40% increase.

Proposals

The Publications Department plans to publish a *Consolidated Index* covering volumes 1 to 38 of the *WCAT Reporter*. This special volume of the Reporter would make research of the decisions in the Reporter much faster. It could contain, in a consolidated format, a bilingual Table of Cases, Subject Matter Index and Keyword Index.

The Tribunal is in the process of negotiating an agreement with QL Systems Ltd. which would see the full text of Tribunal decisions placed on QL's database system. This would greatly increase accessibility to online searching of the Tribunal's decisions, particularly for the legal community.

The Publications Department may soon acquire desktop faxing capability. This could lead to a review of its Photocopy Service pricing structure.

SYSTEMS DEPARTMENT

The goals for the Systems Department in 1995 included the ongoing project, started in 1994, of upgrading our old system to a more robust environment that permitted the use of microcomputer based technology. It included a new word processing package, electronic mail program and network operating system, additional hardware and the transfer of legacy information to the new environment. Further goals set for 1996 encompassed a new anti-virus program for all computers, an upgraded electronic mail system which included group conferencing, test installation of a new operating system, setting up of a modem pool to allow shared access to outside resources and portable computers (notebooks) for OICs to use in decision-writing. In addition to the above items, there was an ongoing project to provide training and support in the use of the new software/hardware and utilities to assist in daily work.

The migration from one system to another required months of preparation, including the conversion of thousands of existing documents, forms and templates. All of the above projects were completed on time and within the allocated budget.

In 1997, we plan to continue upgrading our client computers to the Windows 95 operating system and the related software packages they utilize. The NT Server computers are also scheduled for upgrades and patches as they become available and are tested. As the end users are becoming more familiar with the computers we are receiving requests for new custom applications which we plan to provide.

STATISTICAL SUMMARY

This statistical report provides an overview of the Tribunal's production and caseload inventory trends. The report begins with an accounting of the numbers and types of cases received. This is followed by a section providing the numbers and types of cases closed. The third section describes the current caseload (the cumulative difference between cases received and cases closed) sometimes referred to in this report as "inventory" of cases. In the fourth section, typical overall case-completion times are discussed. The next section examines the hearing and decision production figures. Finally, hearing representation profiles are presented regionally for workers and for employers.

Cases Received

The breakdown of incoming cases is presented by year and by appeal type in Table 1 (p. 45) and by general appeal categories in Chart 1 (p. 46). In 1996, the Tribunal's total incoming caseload was the highest ever experienced. This total (3,598 cases) represented a continuation of the upward trend that had begun in 1991. The 1996 total represented an increase of 54% over the 1995 total (2,337), and an increase of 128% over the 1991 total (1,579).

The Tribunal's incoming caseload increase was most pronounced in the core "entitlement" category where the workload per case is most substantial. This category includes appeals relating to benefits entitlement, reinstatement and vocational rehabilitation obligations and employer assessments. Since 1991, when the caseload increase began, the number of cases received in this principal category each year had increased by the end of the reporting period 238% (from 834 cases in 1991 to 2,819 in 1996). The proportion of entitlement cases to the total intake has increased since 1991 from 53% to 76%.

In contrast to the proportional increase of entitlement-related cases, we note the proportional decrease of "special section" cases. (Special section cases refers to applications on matters where the Tribunal has exclusive jurisdiction, including leave applications, right to sue matters and medical examination matters, and appeals relating to access to medical records.) In total, special section cases were reduced in proportional terms to 16% of the Tribunal's overall intake in 1996, as compared to 35% of the overall intake in 1991.

Post-decision cases (Ombudsman's investigations, judicial reviews and requests to reconsider earlier Tribunal rulings) represented in 1995 and 1996 a typically small portion of the total caseload (6% and 5% respectively).

Case Dispositions

In 1996, the Tribunal disposed of 2,512 cases (Table 2, p. 47). This number represented a major increase from the total number of cases disposed of in any other year of the Tribunal's history. The 1996 total was 17% higher than the 1995 total, and 40% higher than the 1994 total.

Entitlement-related cases (including benefits entitlement, as well as employer assessments, reinstatement and vocational rehabilitation obligations) represented 66% of the cases disposed of in 1996, special section cases accounted for 22%, post-decision issues accounted for just over 7%, and jurisdiction cases another 4%. This compares with 56%, 31%, 11% and 2% respectively in 1991.

In anticipation of the terminology that has been adopted in the Tribunal's operational plan for 1997, we have in this Annual Report introduced the categories of "pre-hearing dispositions" and "post-hearing dispositions". Pre-hearing dispositions include the cases previously recorded as "withdrawn" as well as those previously recorded as dispositions for "non-jurisdictional" reasons or those cases that were "abandoned". The abandoned cases were those that were not formally withdrawn but where consistent failure of the appellant to reply to communications finally led the Tribunal to conclude that the case had been abandoned.

Cases that are recorded as "withdrawn" have usually involved some substantial administrative and professional work on the part of the Tribunal. A proportion are identified quickly in the intake phase of the Tribunal's process as simply being in the wrong place - there has been no "final decision" at the WCB - or the appeal is premature, etc. Once the appellant is advised of those circumstances, he or she withdraws the appeal and reverts to dealing with the WCB on the case. Another proportion of withdrawals also occurs at the intake phase but after the Tribunal case analysts have analyzed the case and have identified issues that a WCAT hearing panel will probably need to have the WCB resolve before the appeal can be heard by the Tribunal. Again, when this probability is brought to the attention of the appellant, the frequent response is to withdraw the appeal while the remaining issues at the Board are decided.

We do not track the proportion of cases withdrawn in these two sets of circumstances that re-appear at WCAT as new appeals at some later time. The withdrawals are counted as "dispositions" and the anecdotal evidence suggests that a significant proportion of them are finally resolved at the Board without having to come back to the Tribunal.

Another number of withdrawals will occur in the Tribunal Counsel Office's administration of the case as it prepares the case for hearing and discovers matters that need to be addressed at the WCB before the case is ready to be dealt with by a Tribunal hearing panel. Also, with the introduction under Phase I of the Tribunal's Restructuring Plan of the dedicated Vocational Rehabilitation panel and its experimentation with pre-hearing and in-hearing ADR techniques, a number of cases are withdrawn at that stage when a settlement between the worker and the employer has been reached which is satisfactory to the parties and the Tribunal panel. A withdrawal of the appeal may be the technical means necessary to give effect to the settlement.

It is anticipated that under the Tribunal's Phase II Restructuring Plan with its increased emphasis on the ADR possibilities, there will be a significant increase in this category of withdrawals.

In 1996, post-hearing dispositions accounted for the majority of dispositions (69% of the entitlement-related cases). Among the pre-hearing dispositions, withdrawals were most common. (Pre-hearing withdrawals accounted for 30% of the total dispositions). Case abandonments accounted for 7% of the total dispositions, findings of no-jurisdiction accounted for 3%, and other unspecified dispositions accounted for the remaining 7% of the total. There were similar figures in 1995. (Please refer to Table 3, p. 48)

Inventory – Backlog

Chart 2 (p. 49) presents the trend lines for incoming cases, cases disposed of, and the resulting inventory of cases remaining. The rising trend in the Tribunal's incoming caseload began in 1991. The increase for 1991 was relatively minor, and that year, the Tribunal disposed of approximately 200 cases more than it opened. In 1992, the incoming caseload increased more sharply, but the Tribunal's production (case dispositions) did not keep pace. As a result, the inventory grew by approximately 140 cases. In 1993, there was a further and more pronounced increase in the incoming caseload, and although the production also rose to near peak levels, the inventory nonetheless expanded by another 288 cases. In 1994, the rise in the number of incoming cases was modest. However, the intake began to accelerate dramatically part-way through 1995. Productivity increases began to follow suit and by the end of 1995 the Tribunal had narrowed the gap between the annual number of cases opened and the annual number of dispositions to within 196 cases. But, by the end of 1995, the total inventory had still accumulated to over 2,400 cases.

In 1996 the incoming caseload continued to accelerate, and even though the Tribunal set another new record level in terms of the total number of dispositions, the production total was overwhelmed by the influx of new appeals. By the end of 1996, the total number of cases in the Tribunal's inventory had reached 3,515.

An analysis of this total caseload inventory was undertaken in order to quantify the proportion that represented "backlog". In the Tribunal's terminology, backlogs are measured by the extent to which the Tribunal's actual performance has fallen short of planned goals. Backlog is to be contrasted with "workload". The Tribunal's *workload* is the number of cases to be found in its processes at a point of time when it is, on average, disposing each month of the same number of cases that it received that month while at the same time meeting its agreed speed-of-disposition standards.³ The total "inventory" of cases to be found within the Tribunal's doors at any point in time is comprised of the workload plus any backlog. When the Tribunal is meeting its performance standards the inventory and the workload will be one and the same thing.

3 The Tribunal's speed-of-disposition standards formally adopted at the end of the reporting period, are that 60% of all cases received will be disposed of within eight months and at an average of six months per case, 20% will be disposed of within 11 months at an average of nine months per case, 15% will be disposed of within 15 months at an average of 12 months per case, and 5% will be disposed of within 18 months at an average of 16 months per case.

An analysis of the workload implications of the above-mentioned speed-of-disposition standards indicates that, if the Tribunal were meeting those standards while disposing of cases at a rate matched to the 1996 incoming level (300 per month), the Tribunal's workload at any point of time would be 2,400 cases. This workload would include the 300 cases received in the month just past, and the 300 cases to be disposed of in the month ahead and all of the cases progressing through the Tribunal's processes in the ordinary course between those two points.

As noted above, the total caseload inventory had reached 3,515 cases by the end of December 1996. The backlog portion amounted, therefore, to 1,115 cases (3,515 minus 2,400).

Case Completion Times

Of course, because of the inability to match production with intake during this period the Tribunal did not perform up to the specified speed-of-disposition standards.

For cases that were disposed of in 1996 in the entitlement and right to sue categories (i.e., not counting the less work-intensive cases such as medical examination, file access and post-decision review), the median age at closing had reached nearly 14 months. Approximately 18% of the completed cases were resolved within six months and another 22% were completed between six and twelve months. Thus, while approximately 40% were completed within a one-year time frame, approximately 26% took between 12 and 18 months, and approximately 34% required more than 18 months. (Please refer to Tables 4 and 5, p. 50)

This "age at closing" measure includes all of the days (including weekend and statutory holiday days) between the receipt of the initial appeal request and the date of administrative closing. In addition to the time backlogged cases spent waiting to enter the process, the age at closing measure includes days the Tribunal spent waiting for the WCB claim files, days spent waiting for appeal applications and response forms to be received, days spent waiting for the agreed upon hearing dates to arrive, and the days involved in post-hearing investigations. It also includes the time spent in the administrative closing process, or in other words, the time spent gathering, referencing and filing the appeal records after decisions have been delivered.

Hearings and Decisions

In 1996, the Tribunal posted record high production levels in all hearing and decision production categories. For example, the total number of cases heard in 1996 (1,449) was 18% higher than 1995 and 35% higher than 1992. (Refer to Table 6, p. 51)

In 1996, the Tribunal conducted 1,563 hearings, and released 1,460 decisions. Most of the decisions represented final rulings (1,175) and there were interim decisions (187) and rulings on reconsideration matters (98) as well. (Refer to Table 7, p. 51)

The hearings were most often conducted in the formal, oral format. Oral hearings accounted for 82% of the hearings in 1996. Another 9% of hearings were accounted for by panel reviews of the written record and written submissions (8% of entitlement cases and 38% of the special section cases). Other panel caucuses, for dealing, for example, with reconsideration applications, accounted for the remaining 8%.

Representation at Hearings

Employers were most often represented by company personnel (approximately 44% of the time). Consultants were their next most frequent representation choice (17%), followed by lawyers (14%), and the Office of the Employer Adviser (11%). In the remaining cases (14%), the employers chose not to attend.

Workers chose consultants most commonly (approximately 27% of the time⁴), followed by the Office of the Worker Adviser (24%), lawyers and legal agencies (23% of the time), and union representatives (approximately 14% of the time). Workers were unrepresented (i.e. self represented) 9% of the time and they used various other, unidentified types of representatives approximately 3% of the time.

When this data is examined by region as in Table 8 (p. 52), we see that for employers in the North, there is a much stronger emphasis on representation by company personnel. In the Toronto region, there is a stronger emphasis on representation by consultants (19%). For worker representation it is interesting to note the very strong preference for OWA representatives in the Northern region (47%).

FINANCIAL MATTERS

Statements of Expenditures and Variances for the years ended December 31, 1995, and December 31, 1996, (Tables 9 & 10, p. 53) and Statements under the *Public Sector Salary Disclosure Act* for 1995 and 1996 (Tables 11 & 12, p. 54), are included in this report.

The accounting firm of Deloitte & Touche has completed a financial audit on the Tribunal's financial statements for the period ending December 31, 1995. The audit reports are included in this report as Appendix E. The audit on the financial statements for the period ending December 31, 1996, is not yet available.

4 In 1994, this figure was 12% and in 1991, 6%. In 1991, 22% of workers were unrepresented and in 1996 that had fallen to 9%.

TABLE 1

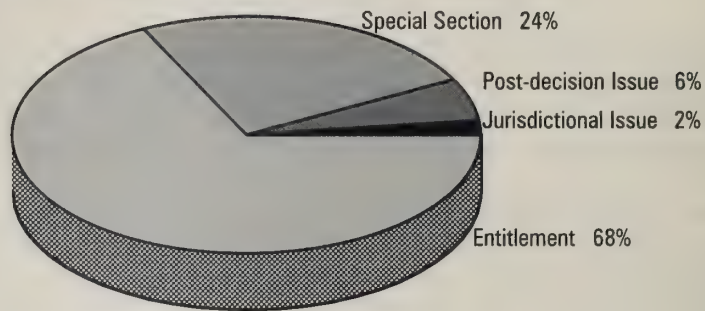
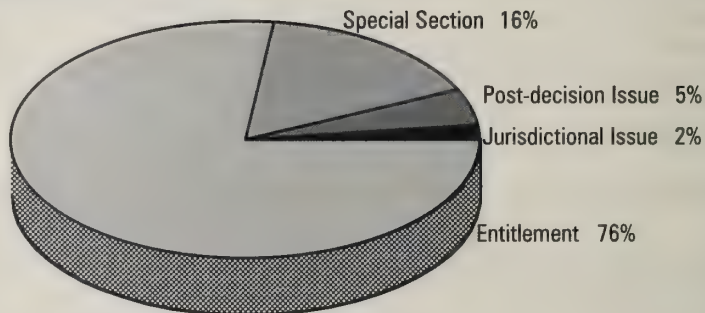
Annual Breakdown of Incoming Cases

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	31	2	35	2	13	1	17	1	17	1	12	0
Right to Sue	127	8	124	7	113	5	49	2	45	2	47	1
Medical Exam	65	4	76	4	49	2	41	2	26	1	23	1
Access	324	21	370	20	511	24	506	23	466	20	448	14
Special Section subtotal	547	35	605	33	686	32	613	28	554	24	530	16
Classification Pending *	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	343	n/a
Pension	2	0	58	3	84	4	32	1	12	1	35	1
N.E.L./F.E.L. **	0	0	3	0	13	1	34	2	66	3	237	7
Commutation	6	0	26	1	36	2	35	2	33	1	40	1
Employer Assessment	6	0	25	1	26	1	58	3	78	3	169	5
Entitlement	788	50	816	45	988	46	1099	50	1255	54	1848	57
Reinstatement	31	2	39	2	49	2	56	3	63	3	30	1
Vocational Rehabilitation ***	1	0	19	1	72	3	80	4	79	3	117	4
Entitlement-related subtotal	834	53	986	55	1268	59	1394	63	1586	68	2819	76
Judicial Review	4	0	7	0	9	0	8	0	5	0	5	0
Ombudsman Request	65	4	45	2	50	2	35	2	50	2	48	1
Reconsideration	85	5	61	3	63	3	74	3	94	4	126	4
Post-decision subtotal	154	0	113	6	122	6	117	5	149	6	179	5
Jurisdictional issues subtotal	44	3	103	6	77	4	77	3	48	2	70	2
TOTAL	1579		1807		2153		2201		2337		3598	

* **NOTE:** This category represents cases that had been started at the Tribunal by 31-Dec-96, but had not been classified for appeal type by the time of this report writing. These cases are treated as missing for purposes of the percentage calculations.

** **NOTE:** This category represents appeals related to the non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

*** **NOTE:** This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

CHART 1**Incoming Cases by Category****Cases Received in 1995****Cases Received in 1996**

Post-decision issues include reconsideration application, Ombudsman's inquiries and judicial review cases. Entitlement includes pension issues, NEL and FEL appeals, employer appeals, reinstatement issues and vocational rehabilitation appeals.

TABLE 2

Annual Breakdown of Cases Closed

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	55	3	29	2	31	2	15	1	15	1	15	1
Right to Sue	108	6	113	7	101	5	84	5	57	3	49	2
Medical Exam	66	4	70	4	54	3	40	2	29	1	26	1
Access	313	18	389	23	522	28	499	28	474	22	469	19
Special Section subtotal	542	31	601	36	708	38	638	36	575	27	559	22
Pension	172	10	50	3	63	3	49	3	54	3	28	1
N.E.L./F.E.L. *	0	0	1	0	3	0	12	1	32	1	58	2
Commutation	10	1	10	1	26	1	34	2	29	1	41	2
Employer Assessment	22	1	24	1	18	1	22	1	41	2	85	3
Entitlement	792	45	729	44	794	43	766	43	1111	52	1307	52
Reinstatement	4	0	31	2	34	2	28	2	57	3	56	2
Vocational Rehabilitation **	0	0	5	0	25	1	52	3	65	3	83	3
Entitlement-related subtotal	1000	56	850	51	963	52	963	54	1389	65	1658	66
Judicial Review	8	0	0	0	15	1	3	0	7	0	6	0
Ombudsman Review	112	6	53	3	42	2	42	2	42	2	52	2
Reconsideration	76	4	67	4	61	3	63	4	85	4	126	5
Post-decision subtotal	196	11	124	7	118	6	108	6	134	6	184	7
Jurisdictional issue subtotal	38	2	89	5	76	4	83	5	43	2	111	4
TOTAL	1776		1664		1865		1792		2141		2512	

* **NOTE:** This category represents appeals related to the non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

** **NOTE:** This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

TABLE 3

Case Closing Dispositions

1995	Jurisdictional issue (%)	Entitlement related (%)	Special section (%)	Post decision (%)	ALL CASES (%)
Pre-hearing dispositions					
Withdrawal	14	16	75	1	31
Abandonment	19	14	0	0	9
No Jurisdiction	63	1	0	0	2
Other (miscellaneous)	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>3</u>	<u>47</u>	<u>5</u>
Subtotal	98	32	78	48	47
Post-hearing dispositions					
Subtotal	2	69	21	51	53
1996					
Pre-hearing dispositions					
Withdrawal	1	18	78	2	30
Abandonment	28	7	1	17	7
No Jurisdiction	27	3	0	0	3
Other (miscellaneous)	<u>44</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	<u>29</u>	<u>7</u>
Subtotal	100	31	85	48	47
Post-hearing dispositions					
Subtotal	0	69	15	52	53

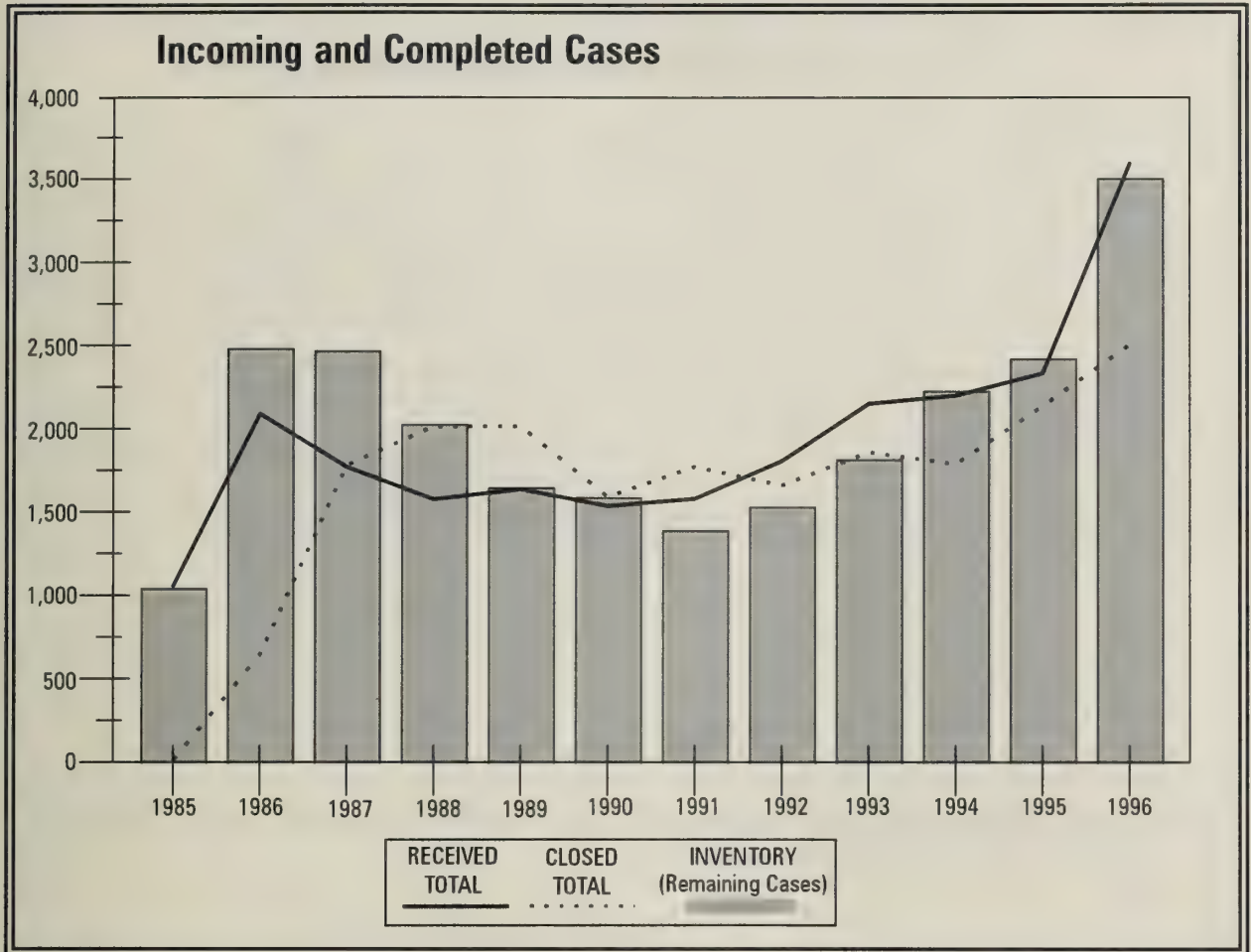
CHART 2

TABLE 4

Aging Analysis for Closed Cases

	Closed in 1995 (median)	Closed in 1996 (median)
Medical Exam and Access	72	71
Right to Sue and Entitlement-related	399	423
Post-decision Issues	229	236
Jurisdictional Issues	41	96
All Cases	290	334

Note: The age represents the total number of calendar days between the receipt of the appeal and the closing of the file.

TABLE 5

Distribution of Completion Times

	Percentage of Cases Completed							
	Within 6 Months		6 to 12 Months		12 to 18 Months		More than 18 Months	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Medical Exam and Access	91	89	7	6	2	1	1	4
Right to sue and Entitlement*	23	18	23	22	21	26	33	34
Post-decision Issues	42	36	31	37	13	13	14	14
Jurisdictional Issues	98	60	2	3	0	0	0	37
ALL CASES	41	35	19	19	16	19	24	27

* **Note:** The "right to sue and entitlement" category also includes leave applications, reinstatement appeals, vocational rehabilitation issues, employer assessment appeals, pension and wage loss appeals and pension commutation issues.

TABLE 6

Scheduling, Hearings and Decisions

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Scheduling Dates Arranged*	1397	1580	1697	1591	2032
Hearings Conducted	1231	1239	1415	1332	1563
Cases Heard	1076	1120	1299	1223	1449
Decisions Issued	1074	907	1031	1403	1460
Cases Disposed by Decision	920	839	862	1148	1302

* **Note:** Due to the inevitability of a small portion of pre-hearing adjournments, it is necessary each year to arrange more hearings than actually take place. In 1996, the number of scheduling dates exceeded the number of hearings by a larger factor than usual. However, this was not due to an unusually high rate of pre-hearing adjournment. Instead, it was the result of a tendency to set the dates further into the future than had been typical in prior years.

TABLE 7

Decisions Issued by Decision Type

	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Interim	191	187
Final	1127	1175
Reconsideration	<u>85</u>	<u>98</u>
TOTAL	1403	1460

TABLE 8

Tribunal Hearings Representation Profile

	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
EMPLOYER REPRESENTATION					
Company Personnel	51	60	41	41	44
Consultant	7	10	13	19	17
Lawyer	15	9	11	16	14
Office of the Employer Adviser	15	12	18	9	11
None	12	9	18	15	14
WORKER REPRESENTATION					
Consultant	9	17	21	31	27
Lawyer or legal aid/asst.	39	9	33	24	23
Office of the Worker Adviser	23	47	20	19	24
Other	7	2	4	3	3
Union	9	20	19	12	14
None	14	5	2	11	9

Notes:

- 1) The representation is given for cases that received decisions in 1996.
- 2) The Eastern region is represented by cases heard in Ottawa, the Northern region by cases heard in Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins and Thunder Bay, and the Southern region by cases heard in London and Windsor. The Toronto region includes cases heard in Toronto, Hamilton, Burlington and Kitchener.

TABLE 9

**Workers' Compensation Appeals Tribunal
1995 Statement of Expenditures and Variances
as at December 31, 1995 (In \$000's)**

	1995 Budget	1995 Actual	Variance	
			\$	%
Salaries & Wages	8,260.0	6,714.0	1,546.0	18.72
Employee Benefits	1,445.0	1,182.0	263.0	18.20
Transportation & Communication	501.0	498.0	3.0	.60
Services	3,386.0	3,229.0	157.0	4.64
Supplies & Equipment	275.0	229.0	46.0	16.73
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	13,867.0	11,852.0	2,015.0	14.53
Capital Expenditures	98.0	82.0	16.0	16.33
Social Contract Commitment	158.0	328.0	(170.0)	(107.59)
TOTAL EXPENDITURES	14,123.0	12,262.0	1,861.0	13.18

TABLE 10

**Workers' Compensation Appeals Tribunal
1996 Statement of Expenditures and Variances
as at December 31, 1996 (In \$000's)**

	1996 Budget	1996 Actual	Variance	
			\$	%
Salaries & Wages	8,260.0	6,797.0	1,463.0	17.71
Employee Benefits	1,445.0	1,131.0	314.0	21.73
Transportation & Communication	501.0	506.0	(5.0)	(1.00)
Services	3,386.0	2,964.0	422.0	12.46
Supplies & Equipment	275.0	195.0	80.0	29.09
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	13,867.0	11,593.0	2,274.0	16.40
Capital Expenditures	98.0	46.0	52.0	53.06
Social Contract Commitment	158.0	82.0	76.0	48.10
TOTAL EXPENDITURES	14,123.0	11,721.0	2,402.0	17.01

TABLE 11

Public Sector Salary Disclosure Act
Employees paid \$100,000 or more in 1995

Name	Position	Salary Paid	Taxable Benefits
S. Ronald Ellis	WCAT Chair	\$107,660.84	\$320.34
Marvin Goldstein	Publications Counsel	\$104,413.28	\$301.06
Zeynep Onen	WCAT Alternate Chair	\$101,581.14	\$299.86
Eleanor Smith	General Counsel	\$117,655.41	\$345.98
Carole A. Trethewey	Counsel to Chair	\$119,388.79	\$345.98

Prepared under the *Public Sector Salary Disclosure Act, 1996*.

TABLE 12

The Public Sector Salary Disclosure Act for the
Calendar Year Ending December 31, 1996
Employees paid \$100,000 or more in 1996

Name	Position	Salary Paid	Taxable Benefits
Ellis, S. Ronald	WCAT Chair	\$110,035.00	\$318.00
Goldstein, Marvin	Publications Counsel	\$104,412.00	\$299.00
Prest, Carole	Counsel to Chair	\$120,533.00	\$343.00
Smith, Eleanor	General Counsel	\$119,960.00	\$343.00

I certify that the information provided on this form is correct in accordance with the *Public Sector Salary Disclosure Act, 1996*.

Peter Taylor, Manager, Finance, March 4, 1997

Appendix A

DECISION RELEASE POLICY

Preface

The Tribunal provides a final level of appeal for cases involving difficult, complex and frequently contentious issues. These include, for example, contested credibility issues, industrial disease issues, the multiple issues in vocational rehabilitation matters, return-to-work issues under s. 54, multiple-factor causation issues (often with conflicting medical evidence), Future Economic Loss (FEL) determination issues, assessment issues, interpretation and other legal issues, and chronic stress issues. The resolution of such issues commonly involves serious consequences for one or more of the parties and, often, for the system itself. The Act requires that the Tribunal provide written reasons for its decisions.

The Tribunal's tripartite decision-making process involves a panel chair, a member representative of workers and a member representative of employers. The process is designed to give to decisions the care and attention appropriate to a final level of appeal.

The time reasonably required to come to the point of releasing a decision varies significantly from case to case, but not uncommonly extends to several months. Experience demonstrates that it is impossible to predict how long any particular decision-making process will take. Even what may seem to be a straightforward case will sometimes prove difficult to resolve and take longer than expected to complete. There must, however, be a limit. The Tribunal has decided to draw a line at six months from the point where the hearing process - including any post-hearing investigations or submissions - is complete and the decision is finally ready to be made.

The Policy

1. All decisions will be released as soon as is practicable, but, in any event, effective September 1, 1995, no decisions will be outstanding more than six months following the completion of the hearing process and any post-hearing investigations or submissions.
2. There may be exceptional circumstances in a particular case which require an exemption from this time limit. Such exemptions can only be authorized by the Tribunal's Alternate Chair or Chair after a discussion with the panel. In such event, the parties and the WCB will be advised of the exemption, of the reasons for it, and of the planned release date.

Background and Explanation

The Reasons for Reasons

The written reasons for the Tribunal's decisions serve many diverse purposes. They provide an explanation to the parties – and particularly the “losing” party – of how and why this decision and not some other decision was made. They give directions to the WCB for implementing the decision. They allow the WCB, its Board of Directors and other stakeholders to understand the Tribunal's justification for overruling or supporting the WCB's decisions. They make meaningful reviews of decisions – by the Tribunal itself (pursuant to its reconsideration powers), by the WCB Board of Directors pursuant to its Section 93 powers, or by the Ombudsman or the Divisional Court – possible. They help parties and their representatives in future similar cases to understand the issues and evidence requirements in their cases. Consistency in decision-making depends on them, and they are the means through which that consistency may be evaluated by the Tribunal and by the parties and other interests. In respect of new matters of particular complexity, they are the means through which the Tribunal develops its own understanding of the issues. Reasoned decisions at the final level of appeal also contribute importantly to the information base for future WCB or Legislative policy initiatives.

To serve these many important purposes, Tribunal decisions must be fully reasoned and must meet high standards of decision quality.

Thus, the preparation of the Tribunal's decisions typically requires significant time, effort and attention.

The Purpose of the Decision Release Policy

While it regards the quality of its decisions to be of paramount importance, the Tribunal is also committed to the timely release of decisions. Decisions must serve the many purposes outlined above, but they must also provide an answer to the parties' questions within a reasonable time.

During 1994, in too many cases, the Tribunal proved unable to meet that time commitment. After consultations with its panel chairs and members, the Tribunal has, therefore, decided to publish this policy specifying a decision release-time standard which the panel chairs and members have agreed is reasonable and practicable.

The policy is intended to provide a standard of institutional expectations for the guidance of panel chairs and members. The policy will also provide parties with the means of assessing the reasonableness of their own expectations concerning the timing of the release of a decision, and of holding the Tribunal accountable.

The Decision-making Process

Tribunal decisions are made by tripartite panels in a post-hearing process that is inescapably complex.

The process consists of the following elements: caucus discussions, often intensive, amongst the three panel members; the writing of a fully reasoned draft decision by the panel chair; review of that draft by each of the panel members (and, at a panel chair's or member's option, in the Tribunal's draft-decision review process); finalization of the draft by the panel chair; and, finally, the acceptance of the final draft by all three members of the panel (or by a majority only, followed by the writing of a reasoned dissent).

In cases in which consensus is not easily reached, this process, or parts of it, may be repeated more than once before a decision is finally accepted by the panel or by a majority of the panel.

Once a final draft has been approved and any dissent has been written, the decision is then released in official form by the Tribunal.

This decision-making process occurs in a highly active environment. Over the course of a year, each full-time panel chair will typically be involved in a large number of decision-making processes, potentially 100 or more, with perhaps 20 or 30 of them in the ready-to-write status at any one time. The panel chair will be working with varying combinations of worker and employer panel members, each of whom will be involved at the same time with other combinations of members and panel chairs in identical processes in a large number of other cases. Panel members will be involved in approximately 200 such processes in the course of a year, with perhaps 40 or 50 of these active at any one time.

The logistics of this environment are, of course, further complicated by the fact that all of the decision-makers are also regularly involved in the hearing of new cases with differently constituted panels and are frequently assigned to out-of-Toronto hearings.

In an increasingly high proportion of cases (currently about one-third), at some stage in the decision-making process – hopefully at an early stage – a panel will conclude that before it can be satisfied as to the “real merits and justice” of the case at hand it needs more or better evidence – typically more medical evidence – or more submissions. At that point, the panel will order further investigations or request submissions, and will put the decision-making on hold until those post-hearing processes are completed.

Recent Problems in Releasing Timely Decisions

Since 1992, as the average complexity of the cases has increased and the new issues presented by the 1989 amendments to the Act have begun to appear at the Tribunal, the burden of the decision-writing, particularly for the full-time panel chairs, has steadily increased. The extent of this development and its

implications were not fully realized until 1994, with the emergence of decision-writing backlogs and significant delays in the completion of a number of these decision-making processes.

These delays have not only arisen in difficult or complex cases, but have also appeared in a number of straightforward cases, as, contrary to what might be expected, in a backlog situation even straightforward cases may be delayed. This happens because when panel chairs begin struggling with a decision-writing backlog, they are soon faced with choosing which of the cases they should work on. If they devote themselves to making sure the newly heard, straightforward cases are completed in a timely fashion, then their already-delayed, difficult or complex decisions fall further behind. If they work on the delayed cases, the new straightforward cases fall into the backlog. The panel chairs sometimes make one choice and sometimes the other, and the result is that even straightforward cases suffer unexpected delays.

The 1995 Decision-backlog Retrieval Strategy

The scheduling formula for the full-time panel chairs is being changed to reflect this greater need for writing time, and the Tribunal is currently involved in an extraordinary effort to eliminate these backlogs. Many panel chairs are participating in extended periods of writing, without taking on new hearing assignments. In the short run, this will lead to some further delays in the time it takes cases to get to a hearing. However, with a few exceptions, by June 30, 1995, there will no longer be any decisions outstanding in excess of 12 months, and by September 1, 1995, there will be no decisions outstanding in excess of six months.

After that, this new decision release policy will apply.

S.R. Ellis,

Tribunal Chair

Appendix B

MINISTRY OF LABOUR CROSS-APPOINTMENT PILOT PROJECT

Report to the Minister of Labour

(i) Introduction

In September 1993, a pilot project began as a result of a joint initiative on the part of the Ministry of Labour, the Office of Adjudication, the Pay Equity Hearings Tribunal, and the Workers' Compensation Appeals Tribunal. The purpose of the project was to evaluate the utility and effectiveness of cross-appointments of adjudicators between adjudicative agencies.

Terms of Reference for the pilot project were developed among the three agencies and forwarded to the Minister of Labour. Representatives of each of the respective agencies were nominated for part-time Order-in-Council cross-appointments to the other participating agencies. Each of the nominees was interviewed by the "away" agency on the understanding that the away agency could veto any nominee it considered to be unsuitable. As it happened, all selected nominees were approved by the away agency.

The cross-appointments were granted for three year terms, to expire in September 1996. Initially the pilot project was to run from September 1993 to September 1995, but was extended for one additional year to match the length of the OIC appointments.

As a result, one representative of each agency was appointed to each of the other two agencies. Each "home" agency lost, therefore, a portion of the services of two of their own appointees. In return, each agency had available the services of two appointees from the other two agencies. The intent was to ensure reasonably equal provision of services. As will be seen below, this objective was not achieved in all respects.

The participants underwent training sessions at their "away" agencies. The content of the training programs was left to the discretion of the away agencies.

It should be noted that the Terms of Reference discuss cross-appointment of an entire panel between the Pay Equity Hearing Tribunal and the Workers' Compensation Appeals Tribunal. It was subsequently decided to limit the cross-appointment between those two agencies to an exchange of Vice-Chairs. Hence, all participants in the cross-appointment project were Vice-Chairs at their home agencies.

The pilot project was shepherded by a steering committee comprised of a senior representative of each of the participating agencies, and the registrars of those agencies. The steering committee met on a regular basis to address problems or questions arising during the course of the project.

(ii) The Terms of Reference for the cross-appointment pilot project

The Terms of Reference for the project were developed by the steering committee, in consultation with the chairs of the three participating agencies (Appendix A).^{*} The Terms of Reference defined the participants in the project and stipulated that time commitments by participants should be structured to ensure some degree of equity consistent with the particular scheduling needs of each agency. Scheduling was left to be determined by the registrars of the respective agencies, as though the cross-appointed member was a part-time member of the away agency. Scheduling problems were to be referred to the steering committee for resolution. The Terms of Reference confirmed that salary costs for each cross-appointee would be paid by the home agency, subject to payment of expenses by the away agency.

Support services, supervision, and confidentiality requirements were to be imposed on the cross-appointees as though the cross-appointees were part-time members of the away agency.

(iii) Critique of the project

The six participants in the project wrote reports recording their experience.^{*} A number of connected themes are to be found in those reports.

Most importantly, all of the participants were satisfied that the transition from one agency to another agency was less difficult than they anticipated. The participants generally found that the principal tool for successful integration into the away agency was experience as an adjudicator. The participants found that the differences in the governing legislation did not present a substantial obstacle to integration. Procedural differences among the tribunals proved to be somewhat more difficult to absorb, and comments regarding training suggested that greater emphasis be placed on identifying procedural idiosyncrasies among the various agencies.

Another consistent theme in the participants' comments was the sense that participation at the limited levels specified for the pilot project did not allow the participants to become sufficiently familiar with the environment of the away agency. The participants seemed to feel that a more in-depth involvement would be beneficial to the cross-appointment process.

^{*} These documents were included in the Report to the Minister, but are not included in the Annual Report.

Finally, there seemed to be some consistent concern with the effect of administrative differences among the three participating agencies and the impact that this had on the participants. It was noted, in particular, that the scheduling requirements of the Pay Equity Hearing Tribunal were fundamentally inconsistent with the scheduling processes of the other two agencies. This caused substantial difficulties and inequities in the scheduling of the various participants. One participant in particular had virtually no hearing activity during the course of her cross-appointment to the Pay Equity Hearing Tribunal.

A final concern that arose out of the project was something only partially anticipated in the Terms of Reference. During the life of the project, one of the participants left her position at the home agency and moved to another agency that was not a participant in this project. Fortunately, this individual was in a position to continue to offer her services to the away agency, but did so at the sufferance of her new home agency. Had this individual not been able to continue her participation, her away agency would have lost her services while continuing to be obligated, at least in principle, to permit its nominee to continue to provide service to the corresponding away agency.

These concerns aside, it seems that the consensus among the cross-appointees who were able to participate in another agency in a meaningful way was that the experience was extremely beneficial to them. They felt that working with another agency significantly expanded their adjudicative skills by introducing them to new legislation and a different adjudicative milieu. The participants suggested, in their comments, that the experience gave them a more diversified background as an adjudicator, and increased their confidence in their ability to move easily to another adjudicative situation.

(iv) Recommendations for future implementation

It is the unanimous recommendation of the participating agencies in this project that the project be extended for a further two year period. As we see it, the project could continue in one of two ways.

Obviously, it could be continued in its present format. The advantage of doing so is that the participating agencies are now familiar with the logistics of the arrangement and better able to take advantage of the scheduling flexibility that the project can offer. That flexibility can be enhanced particularly if the participating agencies are prepared to accept that there will not always be an equal exchange of time.

On the other hand, the concerns of the participants outlined above could be addressed by revising the project. Noting that the principal problems that became apparent during this project involved the difficulty of scheduling part-time appointees, and the lack of an opportunity on the part of those appointees to participate fully in the "life" of the other agency, it appears that the best solution is to make the cross-appointment more substantial. The most effective way of achieving that would seem to be by way of secondment from one agency to another. The benefit of doing so is that it would enable each cross-appointee to become a full-time member of the away agency for a set

period of time. Such an arrangement would also enable the away agency to schedule the cross-appointee as though the person were a full-time member of that agency. It would also enable the participants to become fully familiar with the law and practice applied by the away agency. It may well be of interest to the government to adopt this suggestion if it is considering moving towards a more integrated system for administrative agencies.

If this approach were adopted, we envision that the seconded individuals would be paid by the away agency, rather than the home agency. This would tie the financial obligation of each of the agencies more directly to the service provided. Under the present system, when one of the participants changed jobs, his/her original home agency was no longer in a position to comply with the terms of the pilot project. Assigning responsibility for payment to the away agency would alleviate that problem.

We also recommend that participants in the cross-appointment project not be given a supplementary OIC appointment to accommodate the cross-appointment. It seems to us that it is simpler and easier to adjust an existing OIC appointment by including, as part of that existing appointment, the right to provide services to the away agency. The expanded appointment could be made for the duration of the appointee's existing appointment.

Consequently, we are recommending that the program be extended for two years. We recommend that consideration be given to revising the project so that, during each of the years of that two-year period, the participating agencies second one Vice-Chair to each of the other agencies for a one-year period. If this approach is adopted, the away agency would be designated as the body responsible for remunerating the OIC appointee.

Alternatively, we recommend continuing the project in its present format for an additional two years. If this approach is adopted, the home agency would be designated as the body responsible for remunerating the OIC appointee.

In either case, we recommend that the participants be given expanded OIC appointments that permitted participation in both the home and away agencies.

The underlying purpose of this project was to test the proposition that adjudicators are capable of moving from one legislative realm to another with relative ease. Noting the apparent confirmation of that hypothesis by the experience to date, it appears that intensification of the immersion in another agency would facilitate the integration of provincial adjudicators.

It probably goes without saying that segmentation of adjudication increases costs. The greater the integration of adjudicators in related fields, the easier it is to administer, finance, train, etc., those adjudicators. The experience to date would also suggest that it may result in a better adjudicator.

In summary, we see three compelling reasons for continuing the pilot project involving the three agencies in question:

1. it provides significant experience benefits to the participants;
2. it provides a method for assessing the viability of developing a streamlined, integrated adjudicative model within the Labour Ministry;
3. it accomplishes these ends at no cost to the Ministry.

In light of those benefits, we recommend the extension of the cross-appointment pilot project, in one of the formats outlined above, for a period of two years from September 1996 to September 1998.

Laura Bradbury
Chair, Office of Adjudication

Ron Ellis
Chair, Workers' Compensation Appeals Tribunal

Phyllis Gordon
Chair, Pay Equity Hearings Tribunal

26/07/96

Appendix C

PRACTICE DIRECTION: FEES AND EXPENSES

General

Under sections 74(c) and 92 of the *Workers' Compensation Act*, the Tribunal may refund certain expenses related to a worker's attendance at a hearing. The Tribunal may also pay certain expenses of a worker's witnesses, where their expenses are not already paid by their employer. Section 74(c) does not provide for payment of expenses to employers or their witnesses.

Anyone who wants to claim for expenses must complete a "Hearing Expense Claim". These forms are available at the reception desk at the Tribunal's Toronto office, or from the Panel at a regional hearing.

Maximum rates for specific expenses are set from time to time. Current rates are printed on the Hearing Expense Claim. Some expense claims must be supported by a receipt.

This Practice Direction does not apply to applications under section 17 of the *Workers' Compensation Act*.

Witness Fees

The Tribunal will pay workers, and their witnesses, witness fees if they have lost wages to attend a hearing. This payment is subject to a daily maximum.

If you have received a summons, any money already sent with the summons will be deducted from the amount to be paid for lost wages.

Out-of-Pocket Expenses for Hearings

The Tribunal holds hearings in a number of cities throughout Ontario. **Only a worker or witness who lives outside the metropolitan area where the hearing takes place, may claim the following out-of-pocket expenses.**

- Meals - up to a daily and per meal maximum.
- Parking - if you drive and have a receipt, you receive up to a daily maximum. Without a receipt, you receive a minimum flat rate.
- Travel - Train or inter-city bus fare is paid with a receipt. If you drive, car mileage is paid based on a set rate.

For out-of-province travel, expenses are generally only paid from Winnipeg in the west and Montreal in the east. For example, if you are coming from British Columbia to Toronto, you are only paid travel expenses from Winnipeg to Toronto. Exceptional circumstances may be dealt with by a Panel.

The Tribunal's Scheduling Department may help people travelling long distances to arrange transportation and accommodation.

Reasonable costs for hotel accommodation may be approved by the Scheduling Department for workers and their witnesses based on the following considerations:

- travel of more than 200 kilometres, one way;
- the time of the hearing; and
- weather conditions.

Advance Payments

The Tribunal may make payments to a worker before a hearing in exceptional circumstances. Requests may be made to the Scheduling Coordinator or to the Manager, Financial Administration.

Professional Witnesses

Fees for evidence obtained by the parties from professional witnesses are paid only if approved by the Panel. A Panel may approve payment where:

- a professional report is found to be significant in the decision-making process;
- oral evidence given by a professional witness has proved to be of exceptional importance to the decision-making process.

Where a Panel orders payment of a party's professional witness, payments are based on the Tribunal's approved schedule of rates.

Out-of-pocket Expenses to Attend a Medical Appointment

Where the Tribunal's Medical Liaison Office has arranged for a worker to be examined by a doctor, requests for payment of expenses should be directed to the Medical Liaison Office or to the Manager, Financial Administration. Payments are based on the same rates as for Hearing expenses.

Dated at Toronto, Ontario, this 5th day of February, 1997.
Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Tribunal Chair

Appendix D

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1995 AND 1996

This is a list of Vice-Chairs and Members whose Order-in-Council appointments were active during the reporting period. The date given is the date of each appointee's first appointment in his or her current capacity. Individuals may have been active at the Tribunal under other appointments prior to the date indicated.

Full-time Date of First Appointment

Chair

Ellis, S. Ronald	October 1, 1985
------------------	-----------------

Alternate Chair

Zeynep Onen ¹	
--------------------------	--

Vice-Chairs

Bigras, Jean Guy	December 17, 1987
Cook, Brian	September 6, 1991
Frazee, Catherine	September 3, 1992
McCombie, Nick	January 22, 1991
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1986
Moore, John	May 1, 1988
Onen, Zeynep	October 1, 1988
Sandomirsky, Janice	July 3, 1990
Signoroni, Antonio	October 1, 1985
Strachan, Ian	October 1, 1985

Members Representative of Workers

Cook, Mary	November 1, 1990
Crocker, James	August 1, 1991
Jackson, Faith	November 1, 1990
Lebert, Raymond	June 1, 1988
Robillard, Maurice	March 11, 1987
Shartal, Sarah	November 1, 1990
Thompson, Patti	October 9, 1991

¹ Zeynep Onen was the Alternate Chair from August 1993. She resigned from the position and returned to a full-time adjudicative role as a Vice-Chair in May 1996. The Alternate Chair position was still vacant at the end of the reporting period.

Members Representative of Employers

Apsey, Robert	December 11, 1985
Barbeau, Pauline	January 15, 1990
Chapman, Stanley	July 16, 1990
Copeland, Susan	April 6, 1994
Jago, W. Douglas	October 1, 1985
Meslin, Martin	August 1, 1988
Nipshagen, Gerry	June 15, 1989

Part-time

Vice-Chairs

Alexander, Judith	January 31, 1996
Coke, Robert	December 7, 1994
Cummings, Mary Ellen	June 8, 1994
Farrer, Jennifer Bradley	January 31, 1996
Faubert, Marsha	December 10, 1987
Flanagan, William	June 1, 1991
Harris, Daniel	April 15, 1991
Hartman, Ruth	December 11, 1985
Keil, Martha	February 16, 1994
Kenny, Maureen	July 29, 1996
Libman, Peter	February 14, 1996
Marafioti, Victor	March 11, 1987
McGrath, Joy	December 10, 1987
Mole, Ellen	January 31, 1996
Newman, Elaine	March 16, 1995
Renault, Audrey	January 31, 1996
Robeson, Virginia	March 15, 1990
Singh, Vara ²	June 1, 1991
Stewart, Susan	May 14, 1986
Sutherland, Sara	September 6, 1991
Wacyk, Tanja	June 8, 1994

Members Representative of Workers

Anderson, James	May 4, 1995
Beattie, David	December 11, 1985
Besner, Diane	January 13, 1995
Felice, Douglas	May 14, 1986
Ferrari, Mary	May 14, 1986
Higson, Roy	December 11, 1985
Klym, Peter	May 14, 1986
Rao, Fortunato	February 11, 1988
Timms, David	May 4, 1995

² Vara Singh passed away on April 11, 1995.

Members Representative of Employers

Donaldson, Joseph	August 4, 1994
Fay, Carole Ann	August 4, 1994
Howes, Gerald	August 1, 1989
Robb, C. James	June 2, 1993
Ronson, John	December 11, 1985
Séguin, Jacques	January 1, 1990
Shuel, Robert	August 1, 1989
Young, Barbara	February 17, 1995

VICE-CHAIRS AND MEMBERS –
EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS

The following is a list of Order-in-Council appointments who resigned or whose appointments expired during 1995 and 1996.

Hartman, Ruth
Stewart, Susan
Wacyk, Tanja

VICE-CHAIRS AND MEMBERS – REAPPOINTMENTS

Bigras, Jean Guy	December 17, 1996
Cook, Mary	November 1, 1996
Faubert, Marsha	December 10, 1996
Felice, Douglas	May 14, 1995
Ferrari, Mary	May 14, 1995
Howes, Gerald	August 1, 1995
Jackson, Faith	November 1, 1996
Kenny, L. Maureen	July 29, 1996
Klym, Peter	May 14, 1995
McGrath, Joy	December 10, 1996
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1995
Newman, Elaine	March 16, 1995
Nipshagen, Gerry	June 15, 1995
Séguin, Jacques	July 1, 1995
Shartal, Sarah	November 1, 1996
Shuel, Robert	August 1, 1995

NEW APPOINTMENTS DURING 1995 AND 1996

Judith Alexander
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Alexander has a Ph.D. in economics, a university teaching career, and six years of adjudicative experience as a member of the Copyright Board of

Canada. She is bilingual and provides support to our capacity of holding hearings in the French language. She resides in Ottawa and brings an out-of-Toronto perspective to the Tribunal's work.

James Anderson

(Part-time Member Representative of Workers) May 1995

Mr. Anderson was previously the Director of the Ontario Region of the Canadian Union of Public Employees where his responsibilities included the administration and coordination of CUPE activities throughout Ontario.

Diane Besner

(Part-time Member Representative of Workers) January 1995

Ms. Besner is a regional representative in the Ottawa office of the Workers' Health and Safety Centre, where her duties include being a liaison representative for several unions and organizing and coordinating the delivery of WHSC training and information services to unions. She is fully bilingual.

Jennifer Bradley Farrer

(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Farrer is a lawyer, called to the bar in 1981, who came to the Tribunal with six years of experience as a personal injury lawyer with a Toronto law firm. Her legal experience in the personal injury field is, of course, of direct relevance to the work of the Tribunal.

Peter Libman

(Part-time Vice-Chair) February 1996

Mr. Libman is a lawyer, called to the bar in 1974, who earned an LL.M. degree from Osgoode Hall Law School in 1990. He was counsel to the Morand Commission in 1975, and was closely associated with the Landlord's Self Help Centre for a number of years. He was an adjudicator with the Rent Review Hearings Board from 1992, until it was disbanded.

Ellen Mole

(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Mole was called to the bar in 1983. She has substantial experience in the employment law field, including three years of experience as an arbitrator and mediator. She is also the author of a number of well-known publications on wrongful dismissal.

Audrey Renault
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Renault is a bilingual resident of Ottawa who was a Vice-Chair at the Social Assistance Review Board from 1988 to 1994, where her work often involved the adjudication of disability claims. Prior to this, she was a community legal worker in Ottawa. She provides reinforcement for our bilingual services.

David Timms
(Part-time Member Representative of Workers) May 1995

Mr. Timms was employed at Stelco Inc., for over 30 years. He was a union representative where his duties included representing injured workers in their compensation claims.

Barbara Young
(Part-time Member Representative of Employers) February 1995

Ms. Young has been an Occupational Health and Safety Nurse with several companies and has 10 years in-plant experience in health and safety and workers' compensation matters from a management perspective.

SENIOR STAFF

The following is a list of the senior staff who were employed at the Tribunal during the reporting period.

Linda Moskovits	Chief Information Officer
Beverley Pavuls	Chief Administration Officer
Carole Prest	Counsel to the Tribunal Chair
Eleanor Smith	Tribunal General Counsel
Peter Taylor	Manager, Financial Administration

MEDICAL COUNSELLORS

The following is a list of the Tribunal's Medical Counsellors.

Dr. John D. Atcheson	Psychiatry
Dr. Douglas P. Bryce	Otolaryngology
Dr. Ross Fleming	Neurosurgery
Dr. W. Robert Harris	Orthopaedic Surgery
Dr. Robert L. MacMillan	Internal Medicine
Dr. John S. Speakman	Ophthalmology
Dr. Neil Watters	General Surgery

Dr. John D. Atcheson joined the Tribunal as a Counsellor on Psychiatry effective January 1, 1995. He replaced Dr. Fred Lowy, who left to pursue a sabbatical abroad.

Appendix E

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS December 31, 1995

Auditors' Report

To the Workers' Compensation Appeals Tribunal

We have audited the balance sheet of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1995 and the statements of recoverable expenditures and Workers' Compensation Board funding for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Tribunal's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1995 and the results of its operations and Workers' Compensation Board funding for the year then ended in accordance with the accounting policies described in Note 2 of the financial statements.

Deloitte & Touche
Chartered Accountants
Toronto, Ontario
May 24, 1996

BALANCE SHEET

December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
ASSETS		
Cash	\$ 646,500	\$ -
Receivable from Workers' Compensation Board	2,050,500	3,051,300
Salaries and wages recoverable (Note 3)	154,000	114,400
Advances	11,000	22,600
	<u>\$2,862,000</u>	<u>\$3,188,300</u>
LIABILITIES		
Bank indebtedness	\$ -	\$ 362,900
Accounts payable and accrued liabilities	1,462,000	1,425,400
Operating advance from Workers' Compensation Board (Note 4)	1,400,000	1,400,000
	<u>\$2,862,000</u>	<u>\$3,188,300</u>

Approved on behalf of the Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Chairman

STATEMENT OF RECOVERABLE EXPENDITURES

Year ended December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Salaries and wages	\$ 6,757,300	\$ 6,417,400
Employee benefits	1,182,000	1,086,300
Transportation and communication	497,600	395,800
Services	3,228,900	2,891,100
Supplies and equipment	229,300	252,600
Social contract commitment	327,700	327,700
Total operating expenditures	<u>12,222,800</u>	<u>11,370,900</u>
Capital expenditures	81,600	39,600
Total recoverable expenditures	<u>\$12,304,400</u>	<u>\$11,410,500</u>

STATEMENT OF WORKERS' COMPENSATION BOARD FUNDING

Year ended December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Recoverable expenditures	\$12,304,400	\$11,410,500
Reimbursement from		
Workers' Compensation Board	<u>13,305,200</u>	<u>11,012,300</u>
Change in receivable from		
Workers' Compensation Board	(1,000,800)	398,200
Receivable from Workers' Compensation Board, beginning of year	<u>3,051,300</u>	<u>2,653,100</u>
Receivable from Workers' Compensation Board, end of year	<u>\$ 2,050,500</u>	<u>\$ 3,051,300</u>

NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS

December 31, 1995

1. General

The Workers' Compensation Appeals Tribunal ("Tribunal") was created by the Workers' Compensation Amendment Act. S.O. 1984, Chapter 58 - Section 32, which came into force on October 1, 1985.

The purpose of the Tribunal is to hear, determine and dispose of in a fair, impartial and independent manner, appeals by workers and employers of decisions, orders or rulings of the Workers' Compensation Board, and any matters or issues expressly conferred upon the Tribunal by the Act.

2. Significant Accounting Policies

The Tribunal's financial statements are prepared in accordance with generally accepted accounting principles except for capital expenditures which are charged to expense in the year of acquisition.

3. Salaries and Wages Recoverable

Certain employees are on secondment with the Ministry of Community, Social Services of the Government of Ontario and the Society of Ontario Adjudicators and Regulators and their remuneration is recoverable.

4. Operating Advance from Workers' Compensation Board

The operating advance is interest-free with no specific terms of repayment.

1612

RAPPORT ANNUEL 1995 ET 1996



**Tribunal d'appel
des accidents du travail**

**Workers' Compensation
Appeals Tribunal**

RAPPORT ANNUEL 1995 ET 1996



Tribunal d'appel des accidents du travail (Ontario)
505, avenue University, 7^e étage
Toronto (Ontario)
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1997

Table des matières

INTRODUCTION	V
--------------------	---

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL	1
RESTRUCTURATION DU TRIBUNAL	2
PERSPECTIVES D'AVENIR CONCERNANT LE NOMBRE DE CAS À TRAITER	6
PRÉPARER L'AVENIR	9
EXAMEN DU SYSTÈME D'INDEMNISATION DES TRAVAILLEURS EN 1995 ET 1996	11
ÉLIMINATION DU POSTE DE MEMBRE D'OFFICE DU PRÉSIDENT AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION	12
LA MULTIPLICATION DES CONSEILLERS PRIVÉS ET LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE CONDUITE	12
LE PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES	13
NÉGOCIATION COLLECTIVE AU TRIBUNAL	14
QUESTIONS EXAMINÉES EN 1995 ET 1996	14
Rengagement	15
Pénalités aux termes des dispositions relatives au rengagement	17
Indemnités et suppléments pour perte économique future	18
Indemnités pour perte non économique	20
Suppléments transitoires	21
Stress professionnel	23
Maladies professionnelles	24
Douleur chronique et fibromyalgie	25
Tarification par incidence	26
Autres questions concernant les employeurs	27
Questions diverses	28
DEMANDES DE RÉVISION JUDICIAIRE	29
AUTRES INSTANCES	30
PLAINTES FAITES À L'OMBUDSMAN	30

LE RAPPORT DU TRIBUNAL

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL	31
BUREAU DU CONSEILLER JURIDIQUE DU PRÉSIDENT	31
BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL	31
Service de réception des nouveaux dossiers	32
Auxiliaires juridiques - Étape préparatoire à l'audience	32
Avocats	32
Auxiliaires juridiques - Étape consécutive à l'audience	33

Bureau de liaison médicale	33
Bureau de liaison médicale et contingent médical	34
ÉTABLISSEMENT DU RÔLE	35
Salles d'audience régionales	35
SERVICE DE L'INFORMATION	36
Bibliothèque	36
Section des publications	38
SERVICE DE L'INFORMATIQUE	39
SOMMAIRE STATISTIQUE	40
Demandes reçues	40
Dossiers fermés	40
Inventaire de cas à traiter et arriéré	42
Temps de traitement	43
Audiences et décisions	43
Représentation lors des audiences	44
QUESTIONS FINANCIÈRES	44
ANNEXE A	
POLITIQUE EN MATIÈRE DE PUBLICATION DES DÉCISIONS	55
ANNEXE B	
PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES	
DU MINISTÈRE DU TRAVAIL	59
Rapport présenté à la ministre du Travail	59
ANNEXE C	
DIRECTIVE DE PROCÉDURE :	
INDEMNITÉS ET REMBOURSEMENT DE FRAIS	64
ANNEXE D	
VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1995 ET 1996	67
VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES -	
EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS	69
VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES -	
RENOUVELLEMENTS DE MANDATS	69
NOMINATIONS EN 1995 ET 1996	69
CADRES SUPÉRIEURS	71
CONSEILLERS MÉDICAUX	71
ANNEXE E	
RAPPORT DES VÉRIFICATEURS ET ÉTATS FINANCIERS	72

Introduction

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite doté d'un pouvoir décisionnel qui entend et règle les appels interjetés contre les décisions de la Commission des accidents du travail. Le Tribunal est un organisme autonome, indépendant de la Commission des accidents du travail.

Le présent rapport, qui renferme le rapport annuel du président du Tribunal et celui du Tribunal, est publié à l'intention de la ministre du Travail et des différents groupes intéressés au Tribunal. On y trouvera une vue d'ensemble du fonctionnement du Tribunal pendant la période visée ainsi qu'un examen de certaines questions susceptibles de présenter un intérêt particulier pour la ministre et les groupes intéressés au Tribunal. Contrairement à l'habitude, qui est d'en publier un tous les ans, ce rapport porte sur la période de deux ans allant du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 1996.

C'est la deuxième fois de son histoire que le Tribunal publie un rapport «annuel» portant sur une période de deux ans. (Le premier est celui de 1992 et 1993.) Le jumelage des rapports annuels de 1995 et 1996 s'explique comme suit.

À son arrivée au pouvoir, en juin 1995, le gouvernement a nommé l'honorable Cam Jackson ministre sans portefeuille responsable de la réforme de l'indemnisation des travailleurs. M. Jackson a immédiatement entrepris un examen du système. Une première période d'enquête à l'automne 1995 a abouti, en janvier 1996, à la publication d'un *Document de discussion* sur de *Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs*. Après de plus amples consultations, M. Jackson a publié, en juin 1996, un rapport définitif dans lequel il recommandait un certain nombre de réformes fondamentales. Enfin, le gouvernement a déposé le projet de loi 99 devant l'Assemblée législative en novembre 1996.

Tout au long de cette période, le Tribunal et son président se sont employés à répondre aux besoins de ce processus d'examen en fournissant des renseignements et des observations sur les affaires du Tribunal. Ainsi, au moment où le Tribunal aurait normalement procédé à la rédaction du rapport annuel de 1995, il consacrait ses ressources à la production de rapports de même nature aux fins particulières de l'examen de M. Jackson. Ce contexte semblait justifier le report du rapport de 1995 et la production d'un seul rapport pour les années 1995 et 1996.

Les rapports annuels du Tribunal comprennent en fait deux rapports, à savoir celui du président du Tribunal et celui du Tribunal. Dans son rapport, le président exprime ses observations et ses opinions personnelles. Dans le sien, le Tribunal donne un aperçu de ses activités, de sa situation financière, ainsi que des modifications apportées à ses règles et à ses procédés administratifs.

Rapport du président du Tribunal

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL

Le président estime que le Tribunal a continué dans l'ensemble à rendre des décisions d'une excellente qualité en 1995 et 1996. Le président estime aussi que la procédure et les méthodes d'audition du Tribunal sont demeurées justes et efficaces. Les efforts du Tribunal en vue d'accroître sa productivité à la suite de l'augmentation importante et soutenue du nombre de cas à traiter ont également été couronnés de succès. Le Tribunal a fermé 2 141 dossiers en 1995 (soit 19 % de plus qu'en 1994) et 2 512 en 1996 (soit 40 % de plus qu'en 1994).

Il est à noter que cette hausse de productivité s'est accompagnée d'une augmentation relativement faible des dépenses du Tribunal. En 1996, les dépenses annuelles totales du Tribunal n'étaient supérieures que de 2,87 % à celles de 1994 et que de 8,6 % à celles de 1991, année du début de la tendance à la hausse du nombre de cas à traiter.

Malheureusement, ces résultats sur le plan de la productivité n'ont pu compenser l'explosion du nombre de nouveaux cas. En 1995, l'augmentation du nombre de nouvelles demandes s'était relativement stabilisée : environ 6 % de plus qu'en 1994. En 1996, toutefois, le Tribunal a reçu 3 600 nouvelles demandes, soit une augmentation de 64 % par rapport à 1994 et de 128 % par rapport à 1991.

Donc, malgré ce qui aurait pu, en d'autres circonstances, être considéré comme une amélioration remarquable de l'efficacité globale du Tribunal, dans les faits, l'augmentation du nombre de nouveaux cas a été beaucoup plus rapide que sa hausse de productivité. En 1996, le Tribunal a reçu en moyenne 100 cas de plus par mois qu'il n'a pu fermer de dossiers (300 nouveaux cas comparativement à 200 dossiers fermés par mois). À la fin de 1996, l'inventaire total du Tribunal s'élevait à environ 3 500 cas, dont à peu près 1 000 pouvaient être considérés comme étant en souffrance.

Par ailleurs, et ce qui est malheureux, la croissance du *nombre* de nouveaux cas reçus chaque année est loin de pouvoir à elle seule expliquer l'augmentation de la charge de travail du Tribunal. Comme le président l'a déjà mentionné dans des rapports annuels précédents, cette augmentation, qui ne cesse depuis 1991, découle non seulement de la multiplication du nombre de cas, mais également du degré moyen de complexité beaucoup plus élevé de ces cas.

L'augmentation du nombre de cas est l'aspect de l'augmentation de la charge de travail qu'il est le plus facile de quantifier. Toutefois, l'augmentation de la quantité de travail requis dans chaque cas a été encore plus importante. Un indice de ce fait est la proportion de cas dans la catégorie «admissibilité». Il s'agit là de cas de fond, qui exigent habituellement le règlement de questions de fait et de droit graves et complexes. Depuis 1991, la proportion des cas d'admissibilité par rapport au nombre total de nouvelles demandes a augmenté de façon marquée, de 53 % à 76 % (soit de 834 cas en 1991 à 2 819 cas en 1996).

Mais ces chiffres illustrent simplement l'augmentation du nombre des cas les plus graves; l'expérience révèle par surcroît que ces cas sont aussi généralement plus complexes. Cet aspect est plus difficile à quantifier, mais ceux qui oeuvrent dans le domaine, non seulement au Tribunal mais ailleurs, savent que les modifications apportées à la Loi en 1990 [par la Loi intitulée *Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, L.O. 1989, chap. 47] ont grandement compliqué les questions qui en relèvent. Au Tribunal, cette situation a entraîné des audiences plus longues, plus de travaux et d'observations à l'étape consécutive à l'audience, ainsi qu'un processus de prise de décisions plus ardu et des décisions plus longues.

Comme il fallait s'y attendre, l'écart croissant entre la capacité de production du Tribunal et le nombre de cas qu'il recevait, sans compter les retards que cette situation a entraînés aux différentes étapes du traitement des cas, a eu pour résultat d'augmenter considérablement les délais moyens d'exécution.

Un aspect particulièrement inquiétant du rendement du Tribunal depuis 1994 est le grand nombre de cas accusant un retard inacceptable entre la fin de l'audience et la publication d'une décision.

Comme il est souligné dans le rapport annuel de 1994, le retard à l'étape de la rédaction des décisions s'est révélé une conséquence importante de la complexité accrue des cas reçus en 1993 et 1994. À la fin de la période visée, le Tribunal mettait la dernière main à une politique en matière de publication des décisions qui devait permettre d'empêcher la répétition de tels retards. Le Tribunal a publié sa politique en la matière en février 1995. On trouvera cette politique à l'annexe A.

Il s'est avéré plus difficile que prévu d'éliminer le retard accumulé et de parvenir à des délais de publication des décisions se conformant aux délais stipulés dans la politique. La surcharge de travail du Tribunal ainsi que de ses présidents et membres de jurys pendant la période visée par le présent rapport a grandement nui aux efforts faits en ce sens. À la fin de 1996, le Tribunal avait ramené à 41 le nombre de décisions publiées en contravention de sa politique en la matière.

Vers la fin de 1996, le cabinet du président a adopté un processus automatique de relance en plusieurs étapes. Ce processus devrait contribuer au respect de délais raisonnables à l'étape de la rédaction des décisions.

RESTRUCTURATION DU TRIBUNAL

Le rapport annuel de 1994 décrit ce qu'on y appelle le «projet de restructuration de 1994». Ce projet comportait deux composantes principales, à savoir la formation d'une équipe de gestion des cas, qui encadrerait les efforts faits par suite de l'importance accrue accordée à cette question, et la formation d'un jury spécialisé en réadaptation professionnelle. Voir à ce propos les pages 4 à 6 du rapport de 1994. À la fin de 1996, ces mesures constituaient la phase I du plan de restructuration.

Le Tribunal a mis en oeuvre le plan de la phase I à compter de 1995. L'équipe de gestion des cas a élaboré une stratégie de gestion des cas prévoyant un éventail de nouvelles méthodes susceptibles de favoriser une gestion et un règlement efficaces des cas, sous la supervision et la direction, dès le début du processus, d'un jury expérimenté. C'était la première fois que le point de vue de

membres de jurys expérimentés jouait un rôle, sur le plan du fonctionnement, dès le début du processus de préparation des cas.

L'équipe de gestion des cas consistait en un jury tripartite, composé de membres permanents à plein temps, auquel était adjoint un avocat du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. Dirigée par la présidente du jury, cette équipe avait le mandat étendu d'étudier et de restructurer le processus de traitement préparatoire à l'audience au Tribunal. Son objectif était double : d'une part, il était de trouver des moyens innovateurs de régler les cas avant d'en saisir un jury d'audience en vue d'une audition orale complète; d'autre part, il était de faire en sorte que les cas nécessitant une audience soient fin prêts avant de parvenir à cette étape du processus afin d'assurer la plus grande efficacité possible.

L'équipe de gestion des cas a mis au point un nouveau formulaire de demande d'appel pour aider à l'analyse préliminaire la plus rapide possible des mesures qui seront probablement nécessaires dans le traitement de chaque cas. Ce formulaire a été conçu de manière à fournir, de façon efficace et opportune, les renseignements nécessaires au processus d'examen préliminaire. Le demandeur doit y préciser, dès le départ, la décision de la Commission portée en appel, les éléments précis de cette décision qu'il estime erronés et le redressement qu'il désire obtenir si l'appel est accueilli.

Dans le cadre de cet examen préliminaire de tous les nouveaux cas, l'équipe de gestion des cas visait un certain nombre d'objectifs particuliers. Elle cherchait d'abord à repérer les cas présentés prématurément au Tribunal (par exemple, ceux à l'égard desquels la Commission n'avait pas encore rendu de décision définitive et qui ne relevaient donc pas de la compétence du Tribunal, ou ceux à l'égard desquels les instances décisionnelles de la Commission n'avaient pas tranché toutes les questions pertinentes importantes). L'équipe cherchait aussi à assurer que seuls les cas prêts à être entendus étaient inscrits au rôle. Pour ceux qui ne l'étaient pas, elle précisait les mesures à prendre pour qu'ils le deviennent et prenait, en collaboration avec les parties, les dispositions nécessaires à cette fin. Elle tentait également de repérer les cas qui pouvaient être détournés de la procédure générale du Tribunal et se prêter à des modes d'audition plus expéditifs.

L'équipe a élaboré, par exemple, un procédé dans le cadre duquel, avec le consentement des parties, le Tribunal «entend» les cas en se fondant uniquement sur le dossier et des observations écrites, soit ce que l'on appelle «l'audition sur documents». À la fin de la période visée par le présent rapport, le Tribunal estimait qu'environ 15 % des nouveaux cas se prêtaient à une audition de ce genre et il réussissait à obtenir le consentement des parties dans environ 80 % de ces cas. Les auditions sur documents se sont révélées beaucoup plus efficaces que les auditions orales traditionnelles.

L'équipe s'est également rendu compte qu'il est possible de classer les cas destinés à une audition orale selon la durée prévue de cette audition, c'est-à-dire que certains cas se prêtent à une audition courte et que d'autres requièrent une audition d'une journée complète. Ce genre de classification a permis d'accroître l'efficacité du processus d'établissement du rôle et de l'utilisation des salles d'audience.

Il est important de souligner que le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal a toujours eu la tâche d'examiner les demandes avant les audiences et qu'il s'en est acquitté avec succès au fil des ans. Ces dernières années, nous avons

pu régler environ 40 % des dossiers sans tenir d'audience. Toutefois, en participant dans un rôle de direction à l'examen initial des dossiers dans le cadre de la phase I de la restructuration, les membres du jury de l'équipe ont apporté à cette fonction un nouveau point de vue et le poids d'une plus grande autorité, ce qui a eu pour effet de stimuler le processus et d'encourager l'essai de nouvelles méthodes.

La deuxième composante importante de la phase I du plan de restructuration a été la formation d'une équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Cette équipe consistait en un jury tripartite permanent, composé de membres de jurys expérimentés à plein temps, auquel étaient adjoints une avocate et un auxiliaire juridique du Bureau des conseillers juridiques. Le mandat de cette équipe était de faire l'essai de méthodes innovatrices dans le traitement des appels en matière de réadaptation professionnelle.

Le Tribunal a estimé que les appels touchant au droit aux services de réadaptation professionnelle et aux questions connexes se prêtaient bien à de nouvelles méthodes, et ce, pour plusieurs raisons. Avant tout, mentionnons les avantages bien connus d'une intervention précoce en matière de réadaptation et les conséquences particulièrement dommageables, pour les parties et pour le système, des retards inutiles dans le règlement de ces cas.

Le règlement de ces appels en équipe s'est révélé très efficace, tant lors du traitement préparatoire aux audiences que lors des audiences. Le jury avait donné aux membres de Bureau des conseillers juridiques du Tribunal adjoints à l'équipe la directive de faire ce qui leur semblait raisonnable et approprié, soit pour résoudre l'appel sans audience, soit pour le préparer en vue d'une audience. Tout au long de ce processus préparatoire, les membres du Bureau pouvaient demander au jury de leur fournir les éclaircissements ou les directives nécessaires. En ayant ainsi accès, à toutes les étapes précédant l'audience, aux membres du jury qui entendraient l'appel en bout de ligne, le cas échéant, les membres du Bureau ont pu faire preuve de l'initiative nécessaire pour trouver des solutions plus novatrices avec les parties et pour faciliter le règlement des différends avant l'audience.

C'est d'abord l'équipe de gestion des cas, puis le Service de réception des nouveaux dossiers qui ont procédé à l'examen des cas pour déterminer s'ils pouvaient être confiés à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Pour ce faire, ils se fondaient sur la demande d'appel et sur leur évaluation des questions en litige. Les membres du Bureau des conseillers juridiques adjoints à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle examinaient ensuite les cas. Quand un cas était choisi, le membre du Bureau qui y avait été affecté en avisait les parties concernées et il les informait en même temps que, avec leur consentement, il serait peut-être possible de parvenir à un règlement plus rapide de l'appel, avec ou sans audience.

Les parties à l'appel étaient libres de consentir au recours à de nouvelles méthodes aux étapes préparatoires à l'audience. Quand les possibilités offertes par de telles méthodes ne suscitaient aucun intérêt, le Bureau traitait l'appel selon la procédure générale et l'inscrivait au rôle du jury spécialisé. Comme dans tous les cas dont est saisi le Tribunal, les parties devaient répondre en temps opportun aux demandes de renseignements et aux communications. L'expérience indique que la plupart des parties sont très intéressées à recourir à de nouvelles méthodes aux étapes préparatoires à l'audience.

Dans les cas qui ont donné lieu à une audience, le jury, fort de son mandat consistant à faire l'essai de méthodes novatrices à l'étape préparatoire à l'audience et à l'audience, a mis au point une méthode d'audition novatrice, qu'il a trouvée particulièrement efficace et efficiente. Dans ses décisions, le jury a appelé cette méthode la «méthode d'instruction factuelle». Dans le cadre de cette méthode, c'est le jury (sous la direction de son président), plutôt que le demandeur ou son représentant, qui interroge d'abord les témoins, y compris le travailleur. Les parties ou leurs représentants ont bien sûr toujours le droit de contre-interroger les témoins de la partie opposée et peuvent alors soulever les questions qu'il leur semble nécessaires de soulever. Le jury a constaté qu'il peut utiliser beaucoup plus efficacement le temps alloué à l'audience en dirigeant les interrogatoires et en cernant dès le départ les questions qu'il considère problématiques au vu du dossier de cas.

Cette «méthode d'instruction factuelle» requiert, bien sûr, de la part des membres du jury qu'ils se pénètrent de chaque cas en examinant le dossier à fond avant de se présenter à l'audience. Il est donc doublement important qu'ils possèdent l'ouverture d'esprit nécessaire pour revenir sur leur perception du cas à la lumière des témoignages et des observations présentés à l'audience. Cette méthode exige donc un engagement particulièrement ferme de la part des membres du jury à faire preuve d'une telle ouverture d'esprit.

Au cours de l'audience, avec le consentement des parties, le jury suspendait souvent l'audition pour permettre une discussion générale libre sur la nature de l'appel et sur les questions en litige. Une telle discussion permettait souvent au jury et aux parties de découvrir que tous les faits, ou la plupart des faits, n'étaient pas en litige et qu'ils pouvaient s'entendre à leur sujet. La discussion aboutissait parfois, mais plus rarement, à un consensus sur les conclusions qu'il convenait de tirer de ces faits.

Tant au cours de ces discussions à l'audience qu'au cours des tentatives de règlement du litige avant l'audience, le jury, l'avocate et l'auxiliaire juridique ont souvent eu recours à des techniques de règlement extrajudiciaire des différends (RED), notamment en aidant les parties à faire la distinction entre leur *intérêt* réel dans le cadre de l'appel et ce qui constitue leur *position* de négociation, comme on le dit si bien dans le domaine du RED.

Les membres de l'équipe n'utilisaient ces nouvelles méthodes d'audition et de préparation à l'audience qu'avec le consentement des parties. Quand les parties ne se sentaient pas à l'aise à l'idée d'avoir recours à ces nouvelles méthodes, l'audience se déroulait selon le mode traditionnel.

Le jury spécialisé en réadaptation professionnelle a constaté que ces nouvelles méthodes d'audition se prêtaient souvent tout naturellement à des décisions orales, soit en ce qui a trait à l'appel dans son ensemble, soit en ce qui concerne des questions particulières. Toutefois, tous les cas qui ont donné lieu à une audience se sont soldés par une décision écrite et motivée, même si le jury avait rendu des décisions oralement pendant l'audience.

Vers le milieu de 1996, vu l'augmentation du nombre de cas à traiter, il était devenu évident qu'il était essentiel de pousser encore plus loin et de façon plus radicale la mise à l'essai des techniques de RED. Nous avons donc commencé à

intégrer les leçons tirées de la phase I du plan de restructuration au processus d'élaboration d'une deuxième phase de restructuration. Le plan de la phase II a reçu l'aval du Tribunal à la fin de novembre 1996 et sera mis en oeuvre en 1997.

La phase II se fonde sur une méthode de traitement des cas faisant appel à plusieurs formules de traitement, à savoir la «formule d'audition traditionnelle», la «formule d'audition traditionnelle modifiée», la «formule d'audition parallèle» et la «formule de règlement anticipé».

La formule parallèle constitue en fait la poursuite des procédés que l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle a mis à l'essai au cours de la phase I; cependant, on les a élargis afin de pouvoir les appliquer à un plus grand éventail d'appels. Les fonctions d'examen préliminaire des cas, que l'équipe de gestion des cas exerçait au cours de la phase I, ont été confiées au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. L'équipe de gestion des cas a été dissolue, et ses membres se sont vu confier la responsabilité de mettre au point et de diriger la mise en oeuvre de la nouvelle formule de règlement anticipé. Cette formule met en jeu une structure de RED entièrement nouvelle et particulièrement novatrice visant à trouver des moyens de résoudre les cas sans recourir aux audiences.

On trouvera des précisions sur la formule de règlement anticipé et sur d'autres aspects du plan de la phase II dans le *Summary of the Chair's October 1996 Proposal* et dans le *Decision Document*, document du 20 novembre 1996 du Tribunal. On peut se procurer ces documents à la bibliothèque du Tribunal, en version anglaise.

PERSPECTIVES D'AVENIR CONCERNANT LE NOMBRE DE CAS À TRAITER

Toujours difficile à prévoir, l'évolution du nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal est encore plus incertaine à l'heure actuelle, et ce, pour un certain nombre de raisons.

Tout d'abord, soulignons l'évolution des procédés décisionnels de la Commission – source des cas à traiter au Tribunal. La procédure d'appel interne de la Commission a été profondément remaniée et, à la fin de la période visée par le présent rapport, elle faisait l'objet de nouvelles modifications importantes. Par ailleurs, au cours de la même période, la Commission a surtout orienté ses procédés de manière à éliminer les très nombreux cas en souffrance qu'elle avait accumulés. Le succès que la Commission connaissait dans la réduction de cet arriéré semblait expliquer en grande partie l'augmentation marquée du nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal en 1996; par conséquent, cette augmentation ne fournit pas une indication très fiable de ce qui attend le Tribunal à l'avenir.

Toutefois, à la fin de 1996, le nouveau système d'appel étant en place, la Direction des appels de la Commission a constaté que sa productivité correspondait en gros au nombre de nouveaux cas : elle pouvait en effet alors rendre environ 10 000 décisions par année, alors qu'il lui restait environ 4 300 cas non affectés, nombre qu'elle ne pouvait réduire davantage compte tenu des ressources humaines dont elle disposait.

Les modifications apportées au système d'appel interne de la Commission ont entraîné une réduction importante du nombre d'appels au sein de ce système (que la Commission appelle maintenant des «contestations»). Les contestations ont été, en 1996, deux fois moins nombreuses qu'en 1994, dernière année complète de l'ancien système. Toutefois, l'adoption d'une instance d'appel unique à la Commission signifie que toutes les décisions rendues en appel sont définitives, à savoir susceptibles d'appel au Tribunal. Ainsi, d'une part, le système d'appel de la Commission traite moins de contestations, mais, d'autre part, il produit plus de décisions susceptibles d'appel au Tribunal. À la fin de la période visée par le présent rapport, la Commission prévoyait qu'elle rendrait de nouveau environ 10 000 décisions susceptibles d'appel en 1997.

En 1996, année pendant laquelle les modifications apportées à la Commission se sont finalement pleinement faites sentir au Tribunal, le nombre de nouveaux cas reçus mensuellement au Tribunal représentait en moyenne 40 % du nombre mensuel de décisions de la Direction des appels. (Dans l'ancien système d'appel de la Commission, la proportion était de 49 %.) Cette constatation laisse présager que le Tribunal recevra environ 4 000 appels par année si la Commission rend annuellement 10 000 décisions.

Lors de la rédaction du présent rapport (soit en janvier-février 1997), la Commission envisageait de doter la Direction des appels des ressources nécessaires, d'une part, pour traiter les nouvelles contestations, et, d'autre part, pour réduire une fois pour toute à un nombre allant de 1 000 à 1 500 les cas en souffrance non affectés, et ce, d'ici à la fin de l'année. Si la Commission réalisait ce projet, on pourrait prévoir que le nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal s'élèverait à 5 300 annuellement d'ici à la fin de 1997. Par ailleurs, la situation serait encore pire si le rapport entre les nouveaux cas reçus au Tribunal et les décisions rendues à la Commission ne demeurerait pas à 40 %. S'il revenait, par exemple, au taux traditionnel de 49 %, le Tribunal pourrait bien recevoir annuellement 6 500 nouveaux cas d'ici à la fin de 1997.

Soulignons que nous parlons ici du *nombre* de nouveaux cas à la fin de 1997. Les répercussions des efforts extraordinaires que la Commission pourrait faire pour résorber le reliquat de ses dossiers en souffrance ne se ferait probablement pas sentir au Tribunal avant la fin de 1997 ou le début de 1998.

Heureusement, tout semble indiquer qu'une telle explosion serait de courte durée. La réduction du nombre des dossiers en souffrance à la Commission gonflera le nombre de cas reçus au Tribunal seulement pendant un an (mais ce gonflement pourrait se prolonger jusqu'en 1998). Par ailleurs, la Commission s'est engagée à améliorer la qualité de ses procédés décisionnels de première instance, et le remaniement de son système d'appel vise dans une large mesure à hausser le taux d'acceptation de l'issue des appels. Le nombre et la proportion des décisions de la Direction des appels portées en appel diminueront dans la mesure où la Commission réussira à atteindre ces objectifs. Toutefois, ces effets ne se feront probablement sentir dans le nombre de nouveaux cas reçus au Tribunal que vers le milieu de 1998. La nouvelle stratégie de la Commission visant à réduire de façon marquée le nombre de demandes d'indemnités qu'elle reçoit au départ pourrait également, bien sûr, entraîner à long terme une autre réduction de la charge de travail du Tribunal.

Le projet de loi 99 pourrait avoir un certain nombre de répercussions sur la charge de travail du Tribunal. La restriction de la compétence du Tribunal et l'élimination de certaines catégories d'indemnités envisagées dans ce projet de loi pourraient entraîner une certaine réduction du nombre de cas présentés au Tribunal. Toutefois, si l'on se fie à l'expérience acquise lors des modifications législatives de 1990, ces conséquences ne se feront sentir, le cas échéant, qu'un an ou deux, voire plus, après la proclamation du projet de loi. À court terme, tout au moins, l'effet plus probable du projet de loi sera d'augmenter encore davantage la charge de travail du Tribunal.

Par exemple, le nouveau délai de prescription des appels et les nouvelles conditions d'admissibilité pourraient fort bien entraîner une augmentation à court terme des demandes provenant de demandeurs cherchant à tirer parti des conditions actuelles. Par ailleurs, compte tenu du fait que la Loi est réécrite et prévoit un certain nombre de réformes de fond importantes (ce qui amènera la Commission à modifier en profondeur ses politiques actuelles ou à en adopter de nouvelles), on peut raisonnablement s'attendre à ce que la propension naturelle à saisir les tribunaux de nouvelles questions d'interprétation entraîne, pendant un certain nombre d'années, une augmentation du nombre de litiges en général et, probablement, de la proportion d'appels. L'imposition d'un délai de prescription en matière de demandes d'indemnités et d'appels donne également naissance à une nouvelle catégorie de litiges, à savoir ceux portant sur l'application des délais de prescription restreignant les droits y afférents.

En outre, certaines dispositions du projet de loi 99 semblent soulever des questions de fait relativement vastes. Voir, par exemple, la question de savoir si l'employeur a «collaboré au retour au travail rapide et sans danger du travailleur». Sous le régime de la Loi actuelle, la question de la collaboration ne se pose habituellement que dans le cas du travailleur et à l'égard d'une mesure précise de la Commission. Il faudra des instances relativement longues pour régler un différend grave portant sur la question de savoir ce que constitue, dans des circonstances mal définies, la *collaboration* d'un employeur – ou plutôt, et surtout, ce que constitue, dans ces circonstances, son manque de *collaboration*.

Enfin, n'oublions pas de mentionner la question des services de défense des intérêts. Comme le soulignent les rapports annuels antérieurs, la pénurie des services en défense des intérêts qui prennent en charge les décisions de la Commission susceptibles d'appel ralentit depuis longtemps l'arrivée de nouveaux cas au Tribunal. Jusqu'à tout récemment, les bouchons existant dans les bureaux des conseillers des travailleurs, dans les cliniques d'aide juridique et dans les syndicats ralentissaient littéralement la plus grande partie des décisions de la Commission dans leur cheminement vers le Tribunal. Cette situation tend à disparaître. La multiplication récente des «conseillers» privés qui offrent des services de défense aux travailleurs et aux employeurs (voir p. 12) comble rapidement cette pénurie. Les bouchons se transforment rapidement en avalanches.

On comprendra donc que, pour les diverses raisons précitées, le nombre de cas à traiter au Tribunal est susceptible, vers la fin de 1997 ou en 1998, de tripler par rapport à celui de 1995 et de doubler par rapport au nombre record de 1996. Il s'agirait évidemment là d'une charge que notre organisme serait incapable d'assumer dans sa composition actuelle, à moins d'obtenir une hausse importante de son budget, de procéder à une restructuration plus poussée et

plus importante et de disposer du temps nécessaire pour recruter et former le grand nombre de nouveaux membres requis dans une telle situation.

PRÉPARER L'AVENIR

Comme il l'a indiqué dans des rapports précédents, le président estime qu'il y a une limite au volume de cas que les organismes d'appel de dernière instance peuvent traiter correctement tout en demeurant fidèles à leur mandat. Dans le cas du Tribunal, il estimait que ce plafond se situait à environ 3 000 cas par année. Cependant, grâce à l'accent mis sur des techniques novatrices de RED dans le cadre de la phase II du plan de restructuration, il croit maintenant qu'il pourrait être possible de porter ce chiffre à 4 000 cas par année. Au-delà de ce seuil, il lui semblerait nécessaire de revoir en profondeur la structure du Tribunal, voire de le transformer en un organisme comportant deux niveaux d'appel.

Ces observations nous amènent évidemment à la question de savoir ce que le Tribunal propose, à la fin de la période visée par le présent rapport, de faire concrètement - en 1997 et 1998 - vu l'évolution possible du nombre de cas à traiter.

Dans le rapport annuel de 1992 et 1993, alors qu'il se penchait sur la possibilité d'une augmentation importante du nombre de cas à traiter, le président a eu l'occasion d'évoquer les mesures de planification convenant en une période de fortes restrictions financières, où les prévisions étaient essentiellement incertaines tant sur le plan du moment de l'apparition de cette augmentation que sur celui de son importance. Voici ce qu'il disait alors (à la page 5) :

Il reste cependant qu'on ne peut évaluer avec certitude les répercussions véritables et définitives des faits susmentionnés sur le nombre de cas à traiter par le Tribunal. En outre, en cette période de fortes restrictions financières, le président croit que la seule stratégie possible en la matière consiste à s'occuper des problèmes à mesure qu'ils se manifestent. Cette stratégie suppose implicitement des périodes de transition au cours desquelles la capacité du Tribunal sera dépassée par l'augmentation rapide du nombre de cas à traiter. Pendant ces périodes de transition, le traitement des cas subira peut-être des retards qui seraient jugés inacceptables en d'autres circonstances. Cependant, le président croit qu'il s'agit là d'une conséquence logique de la gestion financière prudente qu'il faut adopter en cette période marquée par d'inévitables restrictions financières.

La stratégie consistant à planifier uniquement en fonction des cas déjà au Tribunal demeure, de l'avis du président, une démarche valable et nécessaire dans les circonstances actuelles.

Comme on le comprendra facilement, l'examen fondamental du système d'indemnisation des travailleurs auquel se livrait le gouvernement en 1995 et 1996 a quelque peu gêné la réaction du Tribunal face à l'augmentation du nombre de cas à traiter pendant cette période, d'autant plus que cet examen visait, entre autres, à examiner s'il convenait de le maintenir en existence. Au début de 1995, il semblait évident que le Tribunal se trouvait au milieu d'une autre explosion du nombre de cas à traiter. Dans le but de porter sa capacité de production à 3 000 cas par année, le Tribunal avait obtenu une augmentation

importante de son budget du gouvernement précédent, soit 2,3 millions de dollars (une augmentation de 19 % par rapport à 1994). L'objectif principal de cette augmentation était de permettre la mise en oeuvre de la phase I du plan de restructuration en ajoutant trois nouveaux jurys d'audience à plein temps, ainsi que le personnel de soutien et les installations qui leur seraient nécessaires.

Compte tenu des délais d'approbation des prévisions budgétaires de 1995, le Tribunal n'a reçu la confirmation de son budget qu'à la fin de février 1995. À ce moment-là, la tendance à la hausse du nombre de cas à traiter semblait inexplicablement avoir plafonné (les cas attendus en 1995 nous sont parvenus en 1996) et le Tribunal commençait à constater les possibilités d'économies se dégageant de la phase I du plan de restructuration. L'ajout de jurys à plein temps a donc été reporté, et le Tribunal a commencé à augmenter le nombre de ses vice-présidents à temps partiel, ce qui constituait un arrangement plus souple convenant semblait-il mieux à l'incertitude des prévisions en matière de nouveaux cas.

Résultat : en juin, lorsque le gouvernement a annoncé ses intentions concernant l'examen du système, le Tribunal n'avait pas encore affecté la plus grande partie des crédits supplémentaires accordés pour 1995. Dès lors, il est évidemment devenu impossible – et peu sage – de mettre en oeuvre le projet d'expansion du Tribunal. Il était notamment impossible, d'un point de vue pratique, de recruter des nouveaux vice-présidents et membres à plein temps alors que l'existence même du Tribunal était remise en question.

À partir de ce moment et jusqu'à la fin de 1996, le Tribunal a fonctionné selon une entente tacite voulant que ses dépenses n'augmenteraient pas jusqu'à la fin du processus d'examen. Les deux postes de vice-président à plein temps qui sont devenus vacants pendant la période visée par le présent rapport n'ont pas été comblés. Toutefois, en janvier 1996, le gouvernement a accepté la recommandation du président de nommer cinq nouveaux vice-présidents à temps partiel. En outre, à compter de 1996, le Tribunal a augmenté la charge de travail de ses vice-présidents à temps partiel. Toutefois, il a fallu puiser à d'autres postes budgétaires pour assumer les indemnités quotidiennes et les frais de déplacement découlant de cette augmentation. Le Tribunal a maintenu ses dépenses totales à 12,3 millions de dollars en 1995 et à 11,7 millions de dollars en 1996.

L'incertitude concernant le sort du Tribunal a pris fin lors du dépôt du projet de loi 99, à la fin de novembre 1996. La priorité est alors devenue de planifier l'avenir. À la fin de la période visée par le présent rapport (le 15 janvier 1997, en fait), le Tribunal a présenté à la ministre un plan de fonctionnement détaillé pour 1997 et 1998. Ce plan, qui incorpore la phase II du plan de restructuration, se fonde sur l'hypothèse que le nombre moyen de nouveaux cas pendant cette période de deux ans sera égal à celui des cas reçus en 1996, soit 300 nouveaux cas par mois. Ce plan a pour but de permettre le traitement de ce nombre accru de nouveaux cas tout en éliminant les cas en souffrance d'ici la fin de 1998. Pour atteindre cet objectif, le Tribunal devra pratiquement doubler sa productivité de 1996 (en la portant à 390 cas par mois), et ce, d'ici à novembre 1997.

Le budget des dépenses proposé pour 1997 est supérieur de 11,4 % à celui de 1996 et inférieur de 7,8 % à celui de 1995. Le plan prévoit une diminution du budget en 1998 (en dollars de 1997), lorsque les dispositions du projet de loi 99 concernant l'audition des appels par un seul membre du Tribunal auront alors

produit toutes les économies escomptées, et une autre diminution en 1999, lorsque les mesures destinées à éliminer les cas en souffrance deviendront inutiles. Les prévisions budgétaires de 1999, fondées sur une production prévue de 300 cas par mois, sont supérieures de 1 % aux dépenses réelles de 1996, qui ont permis de régler 200 cas par mois.

Le plan de fonctionnement de 1997 est ambitieux. Il repose en grande partie sur la capacité éventuelle du Tribunal de régler une proportion beaucoup plus élevée de cas sans tenir d'audience (ce qui constitue, selon le président, une conséquence très probable de l'adoption des quatre nouvelles formules d'audition). Il repose également sur un certain nombre d'autres hypothèses, notamment, et surtout, sur celles relatives à l'évolution du nombre des cas à traiter. Le président estime, toutefois, que ce plan cadre bien avec la situation existant à la fin de la période visée par le présent rapport relativement au nombre de cas à traiter et qu'il représente, quoi qu'il en soit, une utilisation maximale de la capacité de croissance rationnelle du Tribunal. Seul le temps permettra de dire si ce plan est réaliste et suffisant.

EXAMEN DU SYSTÈME D'INDEMNISATION DES TRAVAILLEURS EN 1995 ET 1996

En novembre 1994, le gouvernement d'alors avait constitué une Commission royale d'enquête sur l'indemnisation des travailleurs, présidée par M. Lynn Williams. En janvier 1995, le Tribunal a présenté à la Commission un exposé sur son rôle au sein de ce système. Après son élection en juin 1995, le gouvernement actuel a dissous la Commission et a nommé l'honorable Cam Jackson ministre sans portefeuille responsable de la réforme de l'indemnisation des travailleurs. M. Jackson a commencé par lancer un examen complet du système d'indemnisation des travailleurs. Cet examen devait, entre autres, permettre de répondre à la question de savoir si le système avait encore besoin d'un tribunal d'appel externe.

Au cours de son enquête initiale pendant l'automne de 1995, le ministre a invité le Tribunal à lui expliquer, à lui et à son personnel, son rôle d'organisme d'appel de dernière instance au sein du système. Le président et la présidente suppléante ont rencontré le ministre et son personnel en octobre. En décembre 1995, pour donner suite à cette réunion, le président du Tribunal a remis au ministre un ensemble d'observations (*Notes*) ne portant pas sur le Tribunal en soi, mais bien sur la notion d'organisme d'appel de dernière instance dans un système d'indemnisation des travailleurs. Ces observations visaient à analyser la nature du système dans lequel n'importe quel organisme d'appel de dernière instance doit cadrer, ainsi que les principes et les considérations concrètes qui, de l'avis du président, doivent en guider la conception.

En janvier 1996, M. Jackson a publié un *Document de discussion* sur de *Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs*. Ce document devait servir de catalyseur en vue des discussions plus poussées que le ministre voulait tenir sur ce qui lui paraissait être les problèmes fondamentaux du système et sur les solutions possibles à ces problèmes. Le *Document de discussion* pose explicitement la question suivante, à la page 31 : «Est-ce que l'existence d'un tribunal d'appel externe est justifiable?» Dans l'affirmative, doit-on modifier son champ de compétence?

Le ministre a invité le Tribunal à lui donner son avis au sujet du *Document de discussion* et, en mars 1996, le président a remis des observations (*Comment*) à M. Jackson et à la ministre du Travail.

M. Jackson a tenu de plus amples consultations et a publié son rapport final en juin 1996.

Après la publication du rapport final de M. Jackson, la ministre du Travail a assumé la responsabilité de la rédaction du texte législatif en découlant. Le projet de loi 99 a reçu la première lecture en novembre 1996.

En ce qui concerne le Tribunal, le projet de loi propose ce qui suit : son maintien sous une nouvelle appellation – *Tribunal d'appel de la sécurité et de l'assurance des travailleurs*; l'obligation d'appliquer les politiques de la Commission que celle-ci déclare applicables; l'obligation de publier ses décisions dans les 120 jours suivant la fin d'une audience; le règlement des appels par un seul membre du Tribunal, sauf dans les circonstances où le président estime «approprié» de constituer un jury composé de trois membres. La Loi prévoit toujours la nomination de membres représentant les travailleurs et les employeurs selon un nombre fixé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Elle fixe également un délai de six mois pour interjeter appel devant le Tribunal.

Les personnes intéressées à suivre l'évolution des discussions tenues pendant l'examen de M. Jackson au sujet du Tribunal et de son rôle au sein du système peuvent consulter, à la bibliothèque du Tribunal, les documents intitulés *Notes* et *Comment* du président, ainsi que le *Document de discussion* et le rapport de M. Jackson.

ÉLIMINATION DU POSTE DE MEMBRE D'OFFICE DU PRÉSIDENT AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION

Depuis la création du Tribunal, en 1985, la *Loi sur les accidents du travail* stipulait que le président du Tribunal était membre sans voix délibérative du conseil d'administration de la Commission. Voir le paragraphe 56 (2) de la Loi d'avant 1995. Le président actuel a eu l'occasion d'analyser le rôle de membre d'office et les répercussions systémiques de ce rôle en se fondant sur son expérience et ses impressions; cet analyse figure aux pages 12 à 14 du *Deuxième rapport, 1986-1987* du Tribunal.

Les modifications apportées aux dispositions de la Loi portant sur la régie de la Commission, entrées en vigueur le 1^{er} novembre 1995, prévoient l'élimination du poste de membre d'office du président au sein du conseil d'administration. Voir L.O. 1995, chap. 5, par. 6 (1).

LA MULTIPLICATION DES CONSEILLERS PRIVÉS ET LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE CONDUITE

Les travailleurs blessés et les employeurs se font de plus en plus représenter par des conseillers privés. En 1996, 27 % de tous les travailleurs représentés l'étaient par des conseillers privés, alors que cette proportion n'était que de 6 % en 1991 et de 12 % en 1994.

La représentation assurée par les conseillers privés est souvent d'une qualité très acceptable. Toutefois, avec la multiplication des personnes qui se lancent dans ce secteur d'activités, les jurys du Tribunal se trouvent de plus en plus souvent en présence de représentants qui n'ont rien d'utile à apporter au déroulement des audiences ou qui gênent l'audition des cas. Les jurys ont même commencé à signaler les exemples les plus flagrants de cette situation en les citant explicitement dans leurs décisions.

Il n'y a pas que les conseillers privés à mal représenter leurs clients (et ce phénomène n'est pas limité à ceux qui représentent les travailleurs blessés). Toutefois, les autres catégories de représentants présentent l'avantage d'appartenir à des organismes qui ont intérêt à assurer un degré de compétence et de sérieux raisonnables de la part de leurs membres et qui ont les moyens de leur demander des comptes à cet égard. Même les avocats établis à leur compte doivent répondre de leurs actes devant le Barreau.

Les conseillers privés n'oeuvrent généralement pas dans un tel contexte. Quels recours les jurys ont-ils à leur disposition lorsqu'ils se trouvent en présence d'un représentant qui ignore tout de la loi, qui ne s'est pas préparé à débattre de la preuve ou des faits ou qui n'a rien d'utile à apporter au processus, si ce n'est des simagrées, des éclats et des délais, quand, en un mot, ils sont les témoins de ce qui constitue un abus du système et du client, tout en étant les seuls capables d'évaluer une telle conduite? Le fait d'exprimer publiquement leurs critiques dans une décision leur est bien utile pour donner libre cours à leur indignation, mais cela n'est possible que si l'issue de l'appel est favorable au client du représentant – il ne convient pas, en général, de critiquer le représentant de la partie qui perd l'appel – et le représentant «qui gagne son cas» peut alors sans crainte ignorer ces remontrances.

Soulignons également que les mauvais représentants sont souvent en mesure de prétendre qu'ils ont «gagné» leur cas, alors qu'ils n'ont fait que gêner ou retarder l'issue de l'appel, parce que les jurys sont tenus de trancher les appels selon le bien-fondé des cas et l'équité en ayant recours aux moyens cadrant avec la procédure inquisitoire du Tribunal. Ces représentants prospèrent parce que les jurys font leur travail à leur place.

Dans cette situation, et compte tenu de l'absence de recours acceptables ou, semble-t-il, de la faible possibilité de réglementation de la profession des «techniciens judiciaires», comme on les appelle, le Tribunal a l'intention de rédiger un code de conduite à l'intention des représentants. Nous envisageons également de faire en sorte que la conformité raisonnable à ce code devienne une condition préalable à la participation au processus décisionnel du Tribunal, soit dans le cadre d'une instance donnée, soit en général, lorsque la tendance à la non-conformité se confirme.

LE PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES

Le projet-pilote de nominations conjointes est le fruit de la collaboration du ministère du Travail, du Bureau de l'arbitrage des griefs, du Tribunal de l'équité salariale et du Tribunal d'appel des accidents du travail.

Le rapport que les présidents des trois tribunaux administratifs ont présenté à la ministre du Travail, qui figure à l'annexe B, décrit bien les leçons tirées de ce projet.

Le rapport susmentionné recommande la prolongation du projet pour une période déterminée. Toutefois, à la fin de la période visée par le présent rapport, il appert que cette question est en suspens en raison de la restructuration ou de la réorganisation des organismes concernés.

NÉGOCIATION COLLECTIVE AU TRIBUNAL

Les membres du personnel du Tribunal ne font pas partie de la fonction publique de l'Ontario. Ils sont des employés de la Couronne que le Tribunal emploie directement. Les employés de l'unité de négociation sont représentés par la section locale 527 du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, qui a été accréditée en octobre 1992.

En 1996, le Tribunal et son unité de négociation ont conclu leur première convention collective. Cette convention résulte d'une décision arbitrale datée du 7 juin 1996 rendue à l'issue d'un arbitrage que le Tribunal avait demandé en août 1995. Le Tribunal a demandé cet arbitrage après l'échec de nombreuses tentatives en vue de conclure une convention définitive satisfaisante pour les deux parties. Entre autres tentatives, citons des réunions, en mars et avril 1995, avec un conciliateur désigné par la ministre du Travail aux termes de l'article 16 de la *Loi sur les relations de travail* ainsi qu'une réunion, le 30 mai 1995, avec un médiateur désigné en vertu de l'article 17 de cette loi. Nous reproduisons ci-après quelques paragraphes de la décision de la Commission qui exposent la nature des questions soumises à l'arbitrage ainsi que la manière dont la Commission les a tranchées :

La véritable question qui oppose les parties est de savoir comment traiter les salaires et le système de classification aux fins de cette première convention collective. Jusqu'à présent, le président du Tribunal avait, aux termes d'un protocole d'entente conclu avec le ministère du Travail, le pouvoir de fixer, entre autres, les salaires du personnel du Tribunal et il a exercé ce pouvoir discrétionnaire en permettant au personnel de jouir des mêmes salaires et de la même grille de classification que le groupe principal de la fonction publique. ...

La Commission ordonne le maintien des taux de salaire et du système de classification offerts par le Tribunal. Nous donnons volontiers raison au syndicat lorsqu'il affirme que ce lien direct revient à lui enlever le pouvoir de négocier elle-même ces questions. Toutefois, cela nous semble une conséquence normale du fait que l'unité n'a eu aucune hésitation à s'aligner sur la fonction publique pour la grande majorité des autres questions.

QUESTIONS EXAMINÉES EN 1995 ET 1996

Cette section du rapport du président est consacrée à la revue des faits saillants relatifs aux questions juridiques, médicales et de fait examinées au cours de la période visée par le présent rapport. Malheureusement, il est toujours nécessaire de limiter cette revue à quelques-unes des questions qui semblent particulièrement dignes d'intérêt. Les questions qui suivent, dont certaines ont déjà été relevées tandis que d'autres sont nouvelles, ne sont présentées dans aucun ordre particulier.

Au cours de la période visée par le présent rapport, la *Loi sur les accidents du travail*¹ a été modifiée par les projets de loi 15² et 165.³ Le Tribunal a eu l'occasion d'examiner ces modifications une seule fois.⁴ Toutefois, au cours de cette période, il a examiné un certain nombre de cas touchant au nouveau régime d'indemnisation mis en place plus tôt par le projet de loi 162.⁵ Pour faciliter la lecture, nous avons regroupé les cas liés au projet de loi 162 au début de cette section.

Dans la présente section, «Loi actuelle» désigne la version de la *Loi sur les accidents du travail* incorporant les modifications apportées par le projet de loi 162. «Loi d'avant 1985» et «Loi d'avant 1989»⁶ désignent les versions antérieures de la *Loi sur les accidents du travail*, qui continuent à s'appliquer aux accidents survenus avant 1985 et 1990 et qui sont d'ailleurs désignées ainsi dans la Loi actuelle.

Rengagement

L'article 54 de la Loi actuelle oblige des employeurs déterminés à rengager les travailleurs blessés, à défaut de quoi la Commission peut, à sa discrétion, soit leur imposer une pénalité, soit accorder au travailleur une indemnité pendant un an au maximum, soit prendre ces deux mesures à la fois.

Comme les trois rapports annuels précédents le font remarquer, deux décisions antérieures du Tribunal concluent que l'obligation de rengager survient seulement lorsque l'employeur reçoit un avis d'aptitude en règle de la Commission. Se reporter aux *décisions n^{os} 372/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 317 et 605/91 (1991), 21 W.C.A.T.R. 131. La Commission a présenté des observations de portée générale sur cette interprétation et, dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993* et dans le *Rapport annuel de 1994*, le Tribunal a signalé que, dans les cas plus récents, la tendance était d'interpréter la Loi actuelle comme si elle créait une obligation générale de rengager. Telle semble maintenant être la position du Tribunal. Aucune décision rendue au cours de la période visée par le présent rapport n'est revenue à la position précédente.

1 L.R.O. 1990, chap.W.11, dans ses versions successives.

2 *Loi de 1995 modifiant la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.O. 1995, chap. 5; les paragraphes 6 (1) et 6 (3), ainsi que les articles 8 et 9 sont réputés être entrés en vigueur le 1^{er} novembre 1995; les articles 1 à 5, 10 et 12 à 27 sont entrés en vigueur le 14 décembre 1995; le paragraphe 6 (2) et les articles 7 et 11 sont entrés en vigueur par proclamation le 17 juillet 1996.

3 *Loi de 1994 modifiant la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.O. 1994, chap. 24; les articles sont entrés en vigueur par proclamation entre le 1^{er} janvier 1995 et le 10 avril 1995; le paragraphe 25 (2) doit entrer en vigueur le jour fixé par proclamation.

4 Se reporter à la *décision n^o 213/93* (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, dans laquelle un jury a examiné les répercussions de la disposition de déclaration d'objet du projet de loi 165.

5 *Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989, c. 47; en vigueur le 26 juillet 1989, à l'exclusion des articles 1 à 27 et 29; les articles 1 à 27 et 29 sont entrés en vigueur par proclamation le 2 janvier 1990.

6 Aux termes de l'article 144 de la Loi actuelle, «Loi d'avant 1985» s'entend de la Loi telle qu'elle existait le 31 mars 1985 et cette loi s'applique aux accidents survenus avant le 1^{er} avril 1985. «Loi d'avant 1989» s'entend de la Loi telle qu'elle existait immédiatement avant le 26 juillet 1989, et cette loi s'applique aux accidents survenus le 1^{er} avril 1985 ou par la suite et avant le 2 janvier 1990.

Au cours de la période visée par le présent rapport, la Commission et le Tribunal ont continué à différer d'opinion relativement au critère que l'employeur doit remplir pour démontrer qu'il s'est acquitté de ses obligations aux termes de l'article 54. Selon la politique de la Commission, l'employeur doit être en mesure de démontrer l'existence d'un «motif valable» de renvoi avant de pouvoir mettre fin à l'emploi d'un travailleur sans enfreindre ses obligations de rengagement.

Pour sa part, le Tribunal estime que l'esprit de l'article 54 est de placer le travailleur dans la même situation que s'il n'avait pas été victime d'un accident du travail. Le critère que les jurys du Tribunal utilisent généralement est de se demander si l'employeur a fait preuve d'animosité envers le travailleur en raison de sa lésion, c'est-à-dire si les motifs du renvoi étaient liés à la lésion survenue au travail ou s'ils constituaient une tentative de se soustraire à l'article 54. Par exemple, dans le cas d'un camionneur qui avait été impliqué dans un troisième accident évitable à l'origine d'une lésion indemnisable, et qui avait été renvoyé lors de son retour au travail, le Tribunal a conclu, dans la *décision n° 911/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 138, que l'employeur n'avait pas enfreint l'article 54. Selon la majorité du jury auteur de cette décision, la Loi exige que l'employeur redonne au travailleur le poste qu'il occupait à la date de la lésion, sous réserve des conditions et règles habituelles. En l'espèce, l'employeur était en droit de mettre fin à l'emploi du travailleur, car il avait pour règle générale de licencier ses conducteurs après trois accidents évitables. La majorité a souligné que l'employeur doit produire des preuves convaincantes démontrant que sa décision ne découle pas de la lésion indemnisable et qu'elle ne constitue pas une tentative de se soustraire aux obligations prévues à l'article 54.

De même, le Tribunal a conclu qu'il n'y avait pas eu infraction à l'article 54 dans le cas d'un travailleur contractuel dont l'employeur n'avait pas renouvelé le contrat parce qu'il avait pris de bonne foi la décision de changer la nature de ses effectifs. Se reporter à la *décision n° 944/95* (12 janvier 1996). Toutefois, il peut y avoir infraction à l'article 54, même lorsque l'employeur a des motifs économiques valables de licencier des travailleurs, si la façon dont il procède au licenciement fait subir au travailleur blessé une discrimination fondée sur sa lésion indemnisable. Se reporter à la *décision n° 711/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 235. Un employeur peut également commettre une infraction lorsque le travail qu'il offre n'est pas comparable à l'emploi d'avant la lésion. Un emploi n'est pas comparable lorsqu'il ne comporte pas les dispositions expressément négociées avant la lésion relativement à l'horaire de travail. Se reporter à la *décision n° 502/95* (13 septembre 1995).

Quelques cas de rengagement ont laissé entrevoir la possibilité que les appels fondés sur l'article 54 puissent se prêter plus facilement que d'autres à une transaction. Aux termes de l'article 18 de la Loi actuelle, un travailleur n'a pas le droit de convenir avec son employeur de renoncer aux indemnités prévues par la Loi. Toutefois, dans deux décisions rendues au cours de la période visée par le présent rapport, des jurys ont approuvé une transaction entre les parties. Dans la *décision n° 699/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 130, le jury a conclu que l'article 18 ne devait pas être appliqué de façon mécanique en interdisant, par exemple, une transaction éclairée répondant aux besoins des parties et respectant les exigences du système, notamment la nécessité de ne pas nuire à la caisse des accidents. Dans le cas faisant l'objet de la *décision n° 908/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 189, les parties s'entendaient pour dire que l'employeur n'avait pas respecté son obligation de rengagement, mais elles ont proposé d'un commun accord de renoncer à la pénalité. Le jury a alors souligné que la pénalité que l'alinéa 54 (13) a) crée, tout en la laissant à la discrétion de la

Commission, vise à favoriser la réadaptation et que le fait d'y renoncer ne constitue pas en soi une renonciation aux indemnités. Le jury a aussi examiné si le règlement rapide du litige profiterait au système ou aux parties, si la pénalité était raisonnable dans les circonstances et s'il y avait abus du système d'indemnisation des travailleurs.

Le Tribunal a examiné plusieurs autres questions aux termes de l'article 54 au cours de la période visée par le présent rapport. Pour n'en citer que quelques-unes, mentionnons : la norme d'examen qu'il convient d'appliquer lorsque la Commission règle une demande présentée après le délai de trois mois prévu au paragraphe 54 (12) (*décision n° 56/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 137); la mesure dans laquelle on peut adapter les indemnités prévues à l'alinéa 54 (13) b) au cas d'espèce (*décision n° 851/93* (1995), 36 W.C.A.T.R. 70); l'interaction entre les indemnités temporaires prévues à l'article 37 et les indemnités que la Commission peut imposer aux termes de l'alinéa 54 (13) b) (*décision n° 337/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 193).

Pénalités aux termes des dispositions relatives au rengagement

L'article 54 (13) stipule que la Commission peut imposer une pénalité à l'employeur qui ne respecte pas les obligations prévues à l'article 54. Le montant maximal de la pénalité dépend des gains moyens nets du travailleur pendant l'année précédant la lésion; par conséquent, le montant de cette pénalité est appelé à varier et peut être assez élevé dans le cas des gros salariés.

La Commission a pour politique générale d'imposer la pénalité maximale, sauf si l'employeur ne peut rengager le travailleur pour des motifs indépendants de sa volonté (par exemple, l'effondrement du marché) ou s'il rengage le travailleur par la suite. Le Tribunal a maintenu la tendance, relevée dans les deux rapports annuels précédents, à l'adoption d'une attitude plus souple au sujet de l'application des politiques relatives aux pénalités. Par exemple, le jury auteur de la *décision n° 502/95* a annulé la pénalité après avoir constaté que l'employeur avait fait de grands efforts pour rengager le travailleur et qu'il n'avait ni agi de mauvaise foi ni fait preuve d'animosité envers le travailleur en raison de sa lésion. Cet employeur avait commis une infraction technique parce qu'il ne comprenait pas les conséquences découlant de la modification des conditions d'emploi d'un travailleur blessé.

L'article 54 crée plus d'une obligation. Le jury auteur de la *décision n° 507/92* (1995), 35 W.C.A.T.R. 17, a examiné la question de savoir si deux infractions de la part d'un même employeur pouvaient entraîner l'imposition de deux pénalités distinctes. Il a conclu que l'interprétation franche de l'alinéa 54 (13) b) permettait l'imposition d'une seule pénalité et que, compte tenu de l'importance de la pénalité maximale, cette unique pénalité servirait l'objet de la Loi, qui est de favoriser le rengagement et de prévenir les infractions. L'agent d'indemnisation peut toujours tenir compte du nombre d'infractions lorsqu'il fixe le montant de la pénalité, comme il en a la discrétion.

Indemnités et suppléments pour perte économique future

La Loi actuelle comporte un nouveau système à deux volets aux fins de l'indemnisation des travailleurs atteints d'une invalidité de longue durée. D'une part, l'article 43 prévoit une indemnisation au titre de la perte économique future (PÉF) lorsque le travailleur subit une lésion entraînant une déficience permanente ou une invalidité temporaire d'une durée de 12 mois consécutifs. D'autre part, l'article 42 (voir ci-dessous) prévoit une indemnisation au titre de la perte non économique (PNÉ).

L'article 43 est un article complexe qui non seulement établit une nouvelle démarche en matière d'indemnisation, mais qui impose également ses propres formalités de révision et ses propres délais pour ce qui est de la décision initiale (D1) et des révisions ultérieures (R1 et R2). En outre, cet article est étroitement lié au nouveau droit à la réadaptation professionnelle prévu à l'article 53; en effet, on ne peut déterminer l'indemnité pour PÉF sans tenir compte d'un certain nombre de facteurs, notamment les chances de réussite de la réadaptation professionnelle du travailleur et le salaire qu'il gagnera vraisemblablement dans un emploi approprié et disponible. Le paragraphe 43 (9) prévoit un supplément pour PÉF qui est offert au travailleur dans certaines situations lorsqu'il collabore à un programme de réadaptation médicale et professionnelle autorisé par la Commission. En raison de cette disposition, la Commission a élaboré un système d'indemnités de maintien pour PÉF. En versant une telle indemnité, la Commission peut préserver le droit à un supplément des travailleurs qui n'ont pas subi de perte de gains, mais qui courent ce risque et, le cas échéant, elle peut leur offrir des services de réadaptation et un supplément pour PÉF en vertu du paragraphe 43 (9).

Les décisions du Tribunal constituent souvent un exercice *a posteriori* puisque le jury doit remonter dans le temps et décider ce que la Commission aurait dû faire au départ afin de parvenir à établir l'admissibilité passée et actuelle des travailleurs concernés. Ce défi est particulièrement grand dans les appels en matière de réadaptation professionnelle puisqu'il est toujours impossible d'offrir les services de réadaptation professionnelle ou le travail modifié au moment où ils auraient dû l'être. Les choses sont encore plus compliquées dans les cas de PÉF étant donné que non seulement le jury doit-il déterminer quel service de réadaptation professionnelle ou quel travail modifié aurait été approprié, puis faire des projections dans l'avenir, mais encore doit-il le faire dans les délais prévus à l'article 43. La *décision n° 524/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 164, traite de cette question : comme il est impossible de donner un effet rétroactif aux services de réadaptation, les indemnités pour PÉF doivent, lorsque le travailleur ne s'est vu offrir ni service de réadaptation ni emploi, être fondées sur ce qu'il aurait probablement gagné à l'époque sans ces avantages.

Le *Rapport annuel de 1994* mentionne que la *décision n° 776/93I* (1994), 32 W.C.A.T.R. 114, offrait l'analyse la plus détaillée des dispositions relatives à la PÉF, sans toutefois parvenir à une conclusion définitive parce que le jury avait demandé de nouvelles observations à la Commission, aux parties et au conseiller juridique du Tribunal. Le jury a reçu les observations demandées au cours de la période visée par le présent rapport, et il devrait rendre sa décision définitive au cours de la période visée par le prochain rapport. Entre temps, le Tribunal a examiné divers aspects des questions soulevées dans la *décision n° 776/93I*.

Une question difficile en matière de PÉF est celle de l'effet des délais prévus au paragraphe 43 (10). La Loi prévoit que, «[d]ans la mesure du possible», la Commission doit déterminer le montant de l'indemnité initiale pour PÉF soit au cours du douzième mois d'une période de douze mois consécutifs où le travailleur est temporairement invalide, soit dans l'année qui suit la remise de l'avis d'accident, si durant cette année la Commission établit que le travailleur souffre d'une déficience permanente, soit dans les 18 mois qui suivent la remise de l'avis d'accident, si l'état de santé du travailleur empêche une détermination plus rapide. En vertu du paragraphe 43 (12), la Commission peut prolonger ces délais «dans le cas d'un travailleur qui ne reçoit aucune indemnité en vertu de la présente loi et dont le droit à une indemnité est contesté». Le paragraphe 43 (13) prévoit que, «[d]ans la mesure du possible», la Commission révisé le montant de l'indemnité initiale pour PÉF au cours du 24^e mois et du 60^e mois suivant la détermination initiale.

Selon l'interprétation qu'en donne la *décision n° 627/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 268, le paragraphe 43 (10) prévoit un échéancier strict exigeant de la Commission qu'elle donne rapidement la meilleure estimation possible des conséquences futures probables d'une lésion survenue au travail, pour ensuite la réviser au bout de deux ans et de cinq ans. L'expression «dans la mesure du possible» ne vise que des circonstances exceptionnelles et ne permet que des infractions mineures aux délais prévus. Les *décisions n°s 624/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 223, et *436/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 242, font état de la même position en concluant que les évaluations aux fins de la PÉF auraient dû être faites au bout de 18 mois. La *décision n° 699/95* (22 janvier 1996) attribue un peu plus de souplesse aux délais; selon cette décision, la Commission aurait bien dû effectuer l'évaluation aux fins de la PÉF au bout d'un an ou de 18 mois au plus tard, mais il n'y avait aucune raison de modifier la date d'entrée en vigueur de l'indemnité lorsqu'elle n'était que légèrement en retard et que ce retard n'avait pas d'incidence importante sur les faits du litige. La *décision n° 55/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 265, qui porte sur un cas d'amputation, soit une lésion permanente qui n'avait pas occasionné l'octroi d'indemnités temporaires pendant 12 mois consécutifs, conclut que la Commission aurait dû procéder à l'évaluation aux fins de la PÉF à la fin du versement d'indemnités temporaires. Enfin, la *décision n° 730/94* (26 avril 1995) conclut que le paragraphe 43 (12), qui permet la prolongation des délais en cas de contestation, s'applique seulement lorsque la contestation porte sur l'admissibilité initiale.

La jurisprudence du Tribunal est claire : une fois que la date de détermination de la PÉF est établie, l'admissibilité du travailleur dépend des faits tels qu'ils existaient à cette date. La Loi prévoit la détermination prévisionnelle de la perte de gains future probable du travailleur, compte tenu de la nature de sa déficience et de sa situation personnelle à la date D1. On peut prendre en compte les nouveaux éléments de preuve qui relèvent des faits à la date de la détermination de la PÉF, mais l'évaluation des éléments de preuve relatifs à l'évolution de la situation doit se faire à la date de révision prévue.

Le Tribunal a également toujours maintenu que la perte de gains réelle du travailleur à la date D1 n'est pas le seul facteur à examiner lors de la détermination de la PÉF. Le paragraphe 43 (7) et l'article 63 de la Loi en précisent quelques autres, notamment les caractéristiques professionnelles du travailleur et les chances de réussite de sa réadaptation médicale et professionnelle. Bien que la possibilité de rengagement par l'employeur au moment de l'accident soit un facteur important lorsque celui-ci a offert un

emploi au travailleur, il est également nécessaire de tenir compte du caractère réaliste de cet emploi et de sa viabilité à long terme. Le jury auteur de la *décision n° 829/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 229, a appliqué le raisonnement de la *décision n° 776/93I*, selon laquelle un «emploi concocté», c'est-à-dire un emploi qui n'est pas un emploi véritable que le travailleur peut s'attendre à maintenir, n'est pas approprié et disponible au sens de l'article 43.

Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a également rendu deux décisions qui traitent du paragraphe 43 (8). Ce paragraphe prévoit qu'un travailleur peut choisir de recevoir une indemnité pour PEF équivalente à la pension de sécurité de la vieillesse, au lieu de l'indemnité prévue, s'il a au moins 55 ans, s'il n'est pas retourné au travail et s'il ne profitera vraisemblablement pas d'un programme de réadaptation professionnelle. Se reporter aux *décisions n°s 476/94I* (1995), 33 W.C.A.T.R. 125, et *1088/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 269.

Indemnités pour perte non économique

Comme nous l'avons déjà mentionné, les indemnités pour perte non économique (PNÉ) constituent le deuxième volet du système d'indemnisation qui a remplacé l'ancien système de pensions. Auparavant, les travailleurs n'avaient pas droit à une indemnisation au titre des dommages non économiques tels que la perte de jouissance de la vie. Même si les indemnités pour PNÉ visent à indemniser des pertes plus intangibles, la Loi prévoit une méthode d'évaluation très technique et le travailleur doit avoir «profité autant que possible de la réadaptation médicale». Le paragraphe 42 (2) précise la formule de calcul de cette indemnité. L'article 42 prévoit également l'obtention d'évaluations médicales par des médecins, un système de contestation de ces évaluations et un processus distinct de révision des indemnités. Selon le paragraphe 42 (5), la Commission doit déterminer l'indemnité pour PNÉ en conformité avec le barème de taux prescrit et compte tenu des évaluations médicales effectuées à cette fin. Les guides de l'American Medical Association (AMA) tiennent lieu de barème de taux prescrit par règlement.

Au cours de la période visée par le rapport précédent, le Tribunal n'avait eu qu'une seule occasion d'examiner l'article 42, soit dans la *décision n° 269/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 123. Le jury auteur de la *décision n° 122/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 205, a examiné l'une des conclusions de la *décision n° 269/93*, à savoir que la Commission n'a pas le pouvoir discrétionnaire de s'écarter du barème de taux applicable lorsque la déficience figure précisément dans les guides de l'AMA. Le jury a conclu que l'article 42 n'enlève pas à la Commission le droit d'exercer un jugement raisonnable dans l'application des guides de l'AMA et dans l'obtention d'évaluations justes de l'état du travailleur pour évaluer sa déficience. Il est parfois nécessaire d'évaluer un degré de déficience qui ne figure pas expressément dans les guides de l'AMA. La *décision n° 122/96* conclut également que le travailleur en l'espèce n'avait pas droit à un facteur d'aggravation pour lésions multiples vu qu'il souffrait à la fois d'une lésion survenue avant 1989, régie par l'ancien système de pensions, et d'une lésion régie par le nouveau système d'indemnisation.

Dans plusieurs de ses décisions, le Tribunal a souligné qu'il fallait tenir compte des conséquences futures probables d'une lésion indemnisable lors d'une évaluation effectuée aux fins de la PNÉ. Toutefois, le meilleur moyen de faire examiner une détérioration importante postérieure à l'évaluation est de

présenter une demande en vertu du paragraphe 42 (21). Se reporter aux *décisions n^{os} 584/96* (1^{er} août 1996) et *566/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 193.

Dans quelques décisions, le Tribunal a noté la politique de la Commission consistant à déterminer l'indemnité pour PNÉ en déduisant une pension d'avant 1989 de l'indemnité d'invalidité permanente actuelle lorsque les deux lésions affectent la même partie du corps. Le Tribunal ne s'est cependant pas prononcé sur cette politique. Selon la *décision n^o 883/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 161, quand il existe des motifs raisonnables de remettre en question la justesse de l'indemnité accordée pour la lésion d'avant 1989, le jury saisi de la question ne doit pas se contenter d'appliquer mécaniquement la politique de la Commission, mais bien déterminer s'il existe une déficience résiduelle attribuable à l'accident de 1990. Comme le souligne la *décision n^o 764/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 212, les évaluations effectuées aux fins de la PNÉ sont de nature très technique et le travailleur peut difficilement prévoir le montant de l'indemnité qu'on lui accordera et donc décider en connaissance de cause de demander une deuxième évaluation. En l'espèce, le jury a ordonné une nouvelle évaluation parce que le travailleur n'avait pas reçu tous les renseignements qui lui auraient vraiment permis de contester la première évaluation. Selon la *décision n^o 816/96* (1995), 40 W.C.A.T.R. 226, l'article 42 exige que le médecin qui procède à l'évaluation effectuée aux fins de la PNÉ soit indépendant, et il est essentiel de ne pas estomper la distinction existant entre le rôle du médecin qui examine le travailleur et celui de l'agent d'indemnisation de la Commission. Lorsque la Commission remet fondamentalement en question l'évaluation, son seul recours est d'en exiger une autre en vertu du paragraphe 42 (13). Se reporter également à la *décision n^o 2/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 104, qui porte sur l'utilisation des guides de l'AMA et sur l'arrondissement des taux d'évaluation.

Suppléments transitoires

Même s'il visait principalement les accidents survenus après 1990, le projet de loi 162 a également amené l'établissement d'un système de suppléments destinés aux travailleurs qui touchent une pension aux termes de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989. Ce régime est prévu à l'article 147 de la Loi actuelle. Comme cet article se trouve à la partie III de la Loi, dont l'intitulé est «Dispositions transitoires», il est coutume de qualifier les suppléments prévus à l'article 147 de suppléments transitoires.

La Loi actuelle impose à la Commission une nouvelle obligation, à savoir celle d'offrir des services de réadaptation aux travailleurs qui ont subi des lésions après 1989, et elle relie le montant des indemnités pour PÉF aux chances de réussite de la réadaptation médicale et professionnelle du travailleur. L'article 147 crée un régime similaire en matière de réadaptation professionnelle pour les travailleurs qui touchent des pensions en vertu des lois antérieures.

Le paragraphe 147 (2) prévoit que la Commission doit verser un supplément au travailleur qui, à son avis, profitera vraisemblablement d'un programme de réadaptation professionnelle susceptible de l'aider à augmenter sa capacité de gain au point de faire correspondre ses gains approximativement à ceux d'avant la lésion. Le paragraphe 147 (4) prévoit que la Commission doit verser un supplément au travailleur qui, à son avis, ne profitera vraisemblablement pas d'un programme de réadaptation professionnelle ou dont la capacité de gain au terme d'un tel programme n'augmentera pas au point de faire correspondre ses gains approximativement à ceux d'avant la lésion. Le supplément prévu au

paragraphe 147 (2) est versé seulement pendant que le travailleur participe à un programme approuvé par la Commission. Celui prévu au paragraphe 147 (4) l'est jusqu'à ce que le travailleur devienne admissible à la pension de sécurité de la vieillesse, et il ne peut excéder le plein montant mensuel de cette pension.

Comme le note le *Rapport annuel de 1994*, la *décision n° 689/91* (1994), 30 W.C.A.T.R. 110, conclut que la Loi n'oblige pas à tenir compte des raisons expliquant les mauvaises perspectives de réadaptation professionnelle du travailleur lors de la prise d'une décision relative à l'admissibilité au supplément prévu au paragraphe 147 (4). Par la suite, la Commission a présenté des observations de portée générale sur l'interprétation de ce paragraphe; dans ces observations, elle a expliqué sa politique prévoyant que la perte de gains doit être liée au moins en partie à la lésion indemnisable pour qu'il y ait admissibilité au supplément prévu à l'alinéa 147 (4) a). Après s'être penché sur ces observations, le jury auteur de la *décision n° 213/93* (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, a souligné que la *décision n° 689/91* ne traite pas expressément de la politique de la Commission exigeant qu'une perte de gains soit au moins en partie liée à une lésion indemnisable puisqu'elle portait sur le défaut de capacités de réadaptation professionnelle. Comme ce jury était saisi d'un cas dans lequel la lésion indemnisable avait joué un rôle important dans la perte de gains, il lui a été inutile de se prononcer sur les observations de la Commission dans la *décision n° 213/93*. Se reporter également aux *décisions n°s 812/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 212, et *438/95I* (1996), 39 W.C.A.T.R. 152, dans lesquelles les faits en question respectaient l'exigence voulant que la perte de gains soit au moins en partie liée à la lésion indemnisable pour ouvrir droit au supplément prévu au paragraphe 147 (4).

La question de la collaboration est souvent au coeur des appels en matière de réadaptation professionnelle. Bien que le paragraphe 147 (2) ne concerne pas expressément la collaboration, le manque de collaboration a une incidence sur la question de savoir si le travailleur pourra vraisemblablement profiter d'un programme de réadaptation professionnelle. Ainsi, dans la *décision n° 740/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 67, le jury a refusé de reconnaître au travailleur le droit à un supplément prévu au paragraphe 147 (2) parce qu'il n'avait pas collaboré à un programme de formation approprié, comme l'indiquait son manque d'assiduité.

Le Tribunal a examiné d'autres questions intéressantes touchant aux suppléments prévus à l'article 147, dont : l'application du *Code des droits de la personne* de l'Ontario à ces suppléments puisqu'ils sont versés sous forme de paiements périodiques (*décision n° 468/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 101); le rapport entre les prestations du RPC et les suppléments prévus à l'article 147 (*décision n° 220/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 297); la politique de la Commission prévoyant d'accorder aux employeurs de l'annexe 1 une remise sur leurs coûts au titre des travailleurs de moins de 55 ans qui touchent des suppléments transitoires (*décision n° 438/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 152); le calcul des gains d'après l'accident selon le paragraphe 147 (9) (*décision n° 284/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 181); la politique de la Commission prévoyant qu'un programme de réadaptation professionnelle doit avoir comme effet vraisemblable de rétablir «approximativement» les gains d'avant la lésion du travailleur (*décision n° 822/95I* (1996), 37 W.C.A.T.R. 267); la nécessité d'examiner si un travailleur a droit au supplément prévu au paragraphe 147 (4) lorsque le programme de réadaptation professionnelle suivi n'a pas eu pour effet d'augmenter sa capacité de gain dans la mesure nécessaire (*décision n° 127/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 215).

Stress professionnel

Les rapports annuels précédents font état du fait que la Commission était en train d'élaborer une politique sur le stress professionnel chronique, qui devait s'ajouter à sa politique relative au stress résultant d'événements traumatiques et qui mettent la vie en danger. Le projet de loi 99, dont est présentement saisie l'Assemblée législative, interdirait le versement d'indemnités au titre du stress chronique. Toutefois, étant donné que la Loi actuelle est encore en vigueur et que la Commission n'a adopté aucune politique sur la question au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a continué à trancher de façon ponctuelle les appels en la matière.

Les deux rapports annuels précédents mentionnent l'élaboration d'un nouveau critère tenant compte du problème que pose le mode d'évaluation des facteurs de stress professionnel et la réaction subjective du travailleur à ces facteurs. Dans ses décisions en matière de stress chronique, le Tribunal continue à appliquer un critère à deux volets : premièrement, il examine si un travailleur présentant une stabilité mentale moyenne trouverait que le milieu de travail en cause est stressant mentalement; deuxièmement, si tel est le cas, il examine si le travailleur moyen courrait le risque de souffrir d'une réaction invalidante. C'est ce que l'on appelle parfois le critère de la «personne raisonnable» ou du «travailleur moyen».

La *décision n° 826/94* (1995), 36 W.C.A.T.R. 102, porte sur la façon de concilier ce critère, qui avait été appliqué jusque là seulement au stress chronique, avec la règle de la victime vulnérable. La majorité a conclu que le critère du travailleur moyen peut se justifier dans la mesure où il constitue un moyen raisonnable de déterminer s'il existe un rapport de causalité suffisant entre le milieu de travail et le stress chronique. La question clé n'est pas de savoir si l'emploi est un facteur important, mais bien, au préalable, de savoir si le processus invalidant est survenu au cours et du fait de l'emploi. La décision fait la distinction entre les cas de stress chronique et ceux de lésions physiques indemnissables entraînant des conséquences psychologiques, puisqu'il est plus facile de déterminer si une lésion physique est survenue au cours et du fait de l'emploi. La majorité a conclu qu'il ne convenait pas d'étendre le critère du «travailleur moyen» aux lésions physiques qui entraînent des problèmes de santé mentale.

Le Tribunal a examiné deux cas intéressants portant sur l'effet des changements technologiques dans le milieu de travail. La *décision n° 511/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 210, rejette une demande pour fibromyalgie causée par le stress résultant de l'automatisation du matériel. L'employeur était une petite entreprise qui avait automatisé son exploitation pour demeurer compétitive. Le travailleur n'avait pas su utiliser le matériel correctement malgré les nombreux efforts de l'employeur pour l'y encourager, notamment en lui fournissant plus de supervision et de formation. Le jury a conclu que le stress invalidant n'était pas lié aux pressions de l'emploi puisque l'employeur avait imposé des exigences raisonnables et légitimes et avait tenté d'aider le travailleur à s'y adapter. Par ailleurs, la situation en cause dans la *décision n° 86/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 182, découlait de l'installation d'un nouveau système informatisé d'inventaire. Le travailleur s'était vu confier des responsabilités importantes dans l'exploitation de ce système, sans toutefois recevoir de formation réelle, et sa charge de travail avait augmenté au point où il ne pouvait suffire à la tâche. Bien que le travailleur ait été une «victime vulnérable», le jury auteur de cette décision a conclu que le stress subi au travail était une cause importante de ses troubles psychologiques invalidants.

Dans ces décisions, le Tribunal a continué à faire la distinction entre les cas d'invalidité et les situations où la réaction du travailleur au stress provoqué par son milieu de travail était de nature affective sans toutefois constituer une invalidité réelle. Se reporter à la *décision n° 50/94* (21 juin 1995).

Maladies professionnelles

Les cas de maladies professionnelles sont ceux qui font intervenir une exposition à des procédés ou à des produits nocifs. Le Tribunal continue à interpréter le droit en la matière de la même façon. Ainsi, une lésion ouvre droit à une indemnité si elle cadre avec la définition de «maladie professionnelle» ou d'«incapacité».

La *décision n° 935/90* (1995), 34 W.C.A.T.R. 1, est la plus récente d'une série de décisions du Tribunal sur la question de savoir si un travail manuel qui se fait sans outils vibratoires peut contribuer de façon importante à la maladie de Dupuytren. Après avoir passé en revue la jurisprudence du Tribunal en la matière, ainsi qu'un grand nombre d'éléments de preuve de nature médicale et épidémiologique, le jury auteur de cette décision a conclu que la science médicale ne permettait pas encore d'établir si le travail manuel cause ou aggrave la maladie de Dupuytren. Outre l'absence de preuve épidémiologique concluante pouvant permettre de trancher dans un sens ou dans l'autre, le jury était saisi de preuves claires de l'existence d'un rapport de causalité entre un certain nombre de maladies et de facteurs génétiques et l'apparition de la maladie de Dupuytren. Le jury a conclu que la possibilité qu'un état pathologique soit lié au travail ne suffit pas à elle seule pour ouvrir droit à des indemnités.

Dans un autre cas mettant en cause une preuve médicale complexe, soit la *décision n° 249/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 110, le Tribunal a examiné pour la première fois les effets de l'exposition à l'aluminium. Alors que l'on s'attarde généralement sur le lien possible entre ce métal et la maladie d'Alzheimer, la décision ne traite pas de cette maladie, mais bien du cas d'un travailleur souffrant d'une sensibilité inhabituelle à l'aluminium et de troubles invalidants d'origine neurotoxique. Électricien de 1966 à 1990, le travailleur avait été exposé très souvent à l'aluminium, notamment par voie d'inhalation et lorsqu'il travaillait avec des matériaux et des peintures à pulvériser à base d'aluminium. Il n'utilisait ni masque ni gants et avait également ingéré de l'aluminium en se léchant les doigts et en se mettant des pièces dans la bouche. Les experts médicaux qui ont témoigné lors de l'audience ont relevé un certain nombre d'indices d'empoisonnement à l'aluminium. Citons, entre autres : une concentration sanguine d'aluminium beaucoup plus élevée que la normale; des symptômes de neurotoxicité; le fait que les troubles invalidants n'affectaient que la partie du cerveau habituellement touchée par l'aluminium; l'absence de preuve de toute autre pathologie du cerveau; le fait que les facultés cognitives du travailleur avaient cessé de se détériorer après un traitement servant à réduire sa concentration sanguine d'aluminium; l'absence de toute autre exposition inhabituelle à l'aluminium en dehors du travail; le fait que le travailleur absorbait l'aluminium plus facilement que la plupart des gens. La preuve médicale indiquant que les troubles invalidants d'origine neurotoxique du travailleur étaient probablement causés par l'aluminium paraissait donc solide, d'autant plus qu'il ne semblait y avoir pratiquement aucun autre facteur de causalité possible. En se fondant sur la prépondérance des probabilités, le jury a conclu que les troubles invalidants d'origine neurotoxique découlaient probablement de son exposition à l'aluminium en milieu de travail.

La déficience auditive est traitée comme une maladie professionnelle aux termes de la Loi et, au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu un certain nombre de décisions traitant de la politique de la Commission consistant à départager les sources indemnisables et non indemnisables de déficience auditive. Bien que la règle de la «victime vulnérable» s'applique à ces cas, elle se prête à une exception reconnue en droit lorsqu'il existe un état invalidant préexistant mesurable. Dans les cas de déficience auditive, il est souvent possible d'établir l'existence d'une déficience préexistante. Toutefois, les avis sont quelque peu partagés pour ce qui est de savoir s'il convient de fonder l'admissibilité initiale sur le degré d'invalidité indemnisable uniquement ou de la fonder sur le degré de déficience totale, pour ensuite calculer le montant de la pension en fonction du degré de déficience attribuable à l'exposition au bruit en milieu de travail. Selon la *décision n° 66/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 95, et la majorité dans la *décision n° 613/93* (1996), 37 W.C.A.T.R. 77, c'est la dernière méthode qui est correcte : le partage doit se faire au moment du calcul de la pension et non lors de la détermination de l'admissibilité initiale.

Le Tribunal a examiné d'autres appels intéressants en matière de maladies professionnelles, dont : l'exposition aux isocyanates et l'asthme (*décision n° 198/93* (3 mars 1995)); l'exposition à l'amiante dans une fonderie et le cancer du colon (*décision n° 151/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 35); l'exposition à l'amiante d'un monteur d'appareil de levage/chaudronnier et le cancer du poumon (*décision n° 893/90* (8 octobre 1996)); le taux de pension dans un cas de syndrome de Raynaud (*décision n° 640/94* (1996), 39 W.C.A.T.R. 78). La *décision n° 893/90* offre une analyse intéressante de l'association entre le cancer lié à l'amiante et l'amiantose, compte tenu du fait qu'une amiantose légère, voire modérée peut ne pas être décelée.

Douleur chronique et fibromyalgie

Les rapports annuels précédents traitent en détail de la douleur chronique et de la fibromyalgie. La Commission et le Tribunal avaient d'abord défendu des points de vue différents sur la question de savoir si la douleur chronique entraînait dans le champ d'application de la Loi. Toutefois, l'étude fondée sur l'article 93⁷ que le conseil d'administration de la Commission a menée en 1990 révèle que les deux organismes sont essentiellement d'accord sur le traitement des cas de ce genre. Pour plus de détails, se reporter à l'annexe C du *Troisième rapport*, au *Rapport annuel de 1991*, au *Rapport annuel de 1992 et 1993* et au *Rapport annuel de 1994*. Bien que le projet de loi 99 propose de modifier en profondeur le régime d'indemnisation des cas de douleur chronique, les cas portés en appel devant le Tribunal au cours de la période visée par le présent rapport étaient encore régis par la Loi actuelle et les lois antérieures.

Aux termes de la Loi actuelle, les travailleurs souffrant de douleur chronique peuvent avoir droit à des indemnités pour PÉF et pour PNÉ. Comme nous l'avons souligné plus tôt, les perspectives de réadaptation professionnelle du travailleur présentent une importance accrue aux termes de la Loi actuelle, surtout en ce qui a trait aux indemnités pour PÉF. La *décision n° 722/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 249, explique que la réadaptation professionnelle est particulièrement difficile lorsque le principal trouble invalidant est la douleur.

7 . *Review of Decisions No. 915 and 915A* (1990), 15 W.C.A.T.R. 247. Remarque : Une étude fondée sur l'article 93 l'était auparavant sur l'alinéa 86 n).

Le travailleur peut avoir besoin d'un soutien supplémentaire pour composer avec les symptômes de douleur et les comprendre. En présence d'un programme de réadaptation professionnelle qui n'avait pas tenu compte du principal trouble invalidant, à savoir la douleur chronique, le jury a conclu au peu de probabilité que le travailleur apprenne quoi que ce soit et lui a accordé des indemnités intégrales pour PÉF. Se reporter également à la *décision n° 597/92* (1995), 33 W.C.A.T.R. 1, qui traite de l'établissement des taux de pension pour douleur chronique aux termes des lois antérieures.

Le manque de motivation ne justifie normalement pas le refus de reconnaître le droit à une indemnité au titre de la douleur chronique. Toutefois, la *décision no 915* (1987), 7 W.C.A.T.R. 1, entre autres, laisse entrevoir que l'absence de motivation de la part du travailleur peut être assez marquée pour être considérée comme une cause nouvelle et réduire presque à néant l'importance de l'accident du travail. Les cas faisant l'objet des *décisions n°s 499/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 155, et *789/96* (19 décembre 1996) constituent de bons exemples d'un tel manque de motivation.

Tarification par incidence

La Nouvelle méthode expérimentale de tarification par incidence (NMETI) est un programme de tarification visant à réduire le fardeau d'un groupe de taux en attribuant une partie de ses coûts aux employeurs dont les coûts d'accident sont supérieurs à la moyenne. On compare les coûts réels d'un employeur au cours d'une année particulière au taux de cotisation du groupe de taux et on les prend en considération lors du calcul de ses cotisations pendant trois ans. La Commission peut ainsi estimer le coût d'une demande pour la première année et l'ajuster pour les deux années suivantes.

Le projet de loi 99 propose de modifier la compétence du Tribunal en ce qui concerne l'examen des politiques de la Commission et de ses méthodes d'établissement des cotisations. Toutefois, pendant la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu des décisions en application de la Loi actuelle qui confirment des décisions antérieures selon lesquelles il est compétent pour examiner des décisions que la Commission considère de nature administrative (par exemple, les calculs faits aux fins de la NMETI) et pour entendre tous les aspects de l'appel d'un employeur en matière de cotisation. Le Tribunal a également conclu que ses décisions en la matière doivent tenir compte de leur effet systémique sur l'administration de la Commission.

La *décision n° 591/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 157, conclut qu'il convient d'appliquer le critère du «caractère raisonnable» lors de l'examen de la politique de la Commission relative à la NMETI mais qu'il faut également donner une grande importance au bien-fondé du cas et à l'équité. Bien que la plage de trois ans prévue par la NMETI soit souhaitable pour des raisons de commodité et pour assurer l'irrévocabilité des décisions, cette politique doit tenir compte des circonstances exceptionnelles. Elle ne doit pas, par exemple, aller à contre-courant du Fonds de garantie pour travailleurs réintégrés (FGTR), qui ajoute un élément d'équité au calcul des cotisations des employeurs et qui encourage l'embauche de travailleurs présentant des troubles invalidants préexistants. Le jury auteur de la *décision n° 591/94* précise les quatre critères qui doivent guider la décision d'élargir la plage de trois ans de la NMETI : (1) le degré de diligence raisonnable manifesté par l'employeur lorsqu'il a demandé une exonération au titre du FGTR;

(2) la nature des troubles invalidants du travailleur; (3) les retards systémiques; (4) le temps écoulé entre la date limite de la NMETI et la décision concernant le FGTR. Se reporter également aux *décisions* n^{os} 426/95 (1995), 35 W.C.A.T.R. 230, 86/95I2 (1995), 36 W.C.A.T.R. 150, 996/94 (3 octobre 1995), 1055/94 (9 janvier 1996), 954/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 208, et 716/96 (31 décembre 1996).

La *décision* n^o 504/92 (1995), 36 W.C.A.T.R. 37, examine le lien entre la politique de la Commission relative à la NMETI et les cotisations de démerite prévues au paragraphe 91 (7). Avant 1988, la Commission avait pour politique de renoncer au montant de la pénalité la moins importante quand un employeur se voyait imposer à la fois une cotisation de démerite aux termes du paragraphe 91 (7) et une pénalité dans le cadre de la NMETI. À compter de 1989, la Commission a modifié sa politique pour imposer les cotisations de démerite prévues au paragraphe 91 (7) seulement aux entreprises qui ne participent pas à la NMETI. Cette modification de la politique devait avoir un effet rétroactif, a-t-on allégué devant le jury. Après avoir examiné la jurisprudence du Tribunal, le jury a conclu que la Commission avait le droit de fixer la date d'entrée en vigueur de la nouvelle politique, puisque ce changement de politique relevait de son pouvoir discrétionnaire et ne résultait pas d'une révision judiciaire. Le jury a rejeté l'appel puisque rien ne prouvait que la Commission avait appliqué sa politique d'une manière arbitraire ou discriminatoire à l'égard de l'employeur.

Autres questions concernant les employeurs

La jurisprudence du Tribunal établit maintenant clairement que les indemnités versées en retard aux travailleurs portent intérêt. La Commission a également adopté une politique à cet effet. Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a entendu un certain nombre d'appels soulevant la question de savoir s'il en va de même des montants dus aux employeurs. La *décision* n^o 323/93 (7 août 1996) souligne que, même si la Commission a reconnu devoir verser des intérêts aux employeurs dans certains cas, en raison de défaillances techniques de son système informatique, elle n'a pas encore formellement adopté de politique en la matière. En attendant une telle politique, les jurys auteurs des *décisions* n^{os} 526/93 (1996), 39 W.C.A.T.R. 14, et 323/93 ont conclu, en se fondant sur le bien-fondé des cas et l'équité, que les faits relatifs à chacun de ces cas fournissaient des motifs justifiant le versement d'intérêts aux employeurs concernés.

Les *décisions* n^{os} 864/93I (1995), 35 W.C.A.T.R. 59, et 605/95 (1995), 37 W.C.A.T.R. 226, concernent des appels découlant de vérifications effectuées dans le cadre du programme *Sécurité avant tout*. Le jury auteur de la *décision* n^o 864/93I a exprimé de l'inquiétude au sujet de l'importante part de subjectivité de ces vérifications, tout en soulignant que le processus lui paraîtrait plus équitable s'il se fondait sur des critères plus objectifs. Le jury auteur de la *décision* n^o 605/95 a souligné que la Commission a le pouvoir discrétionnaire, aux termes de sa propre politique, de renoncer à imposer une pénalité à l'employeur si des circonstances indépendantes de sa volonté peuvent excuser l'infraction commise. En l'espèce, l'employeur connaissait des difficultés financières en raison de la récession et ne pouvait affecter de ressources à la rectification des manques relevés lors de la première vérification. Il s'agissait principalement de lacunes sur le plan de la documentation, et l'employeur avait commencé à tenir les dossiers nécessaires lorsque sa situation financière s'était améliorée en 1992. Dans les circonstances, le jury a annulé la surcharge qui lui avait été imposée.

Questions diverses

Les rapports annuels précédents ont déjà soulevé la question de savoir si le Tribunal est compétent pour entendre des contestations fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. La *décision n° 534/90* (1992), 23 W.C.A.T.R. 121, relevée dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993*, conclut que le jury n'est pas compétent pour entendre une question liée à la Charte et fondée sur le paragraphe 52 (1) de la Constitution puisqu'il n'a pas la compétence de proposer une réparation appropriée dans les circonstances. Toutefois, dans l'arrêt *Schachter c. Canada* (1992), 93 D.L.R. (4th) ([1992] 2 S.C.R. 679), publié à peu près au même moment que la *décision n° 534/90*, mais dont le jury n'avait pas été saisi, la Cour suprême du Canada indique que les pouvoirs réparateurs prévus au paragraphe 52 (1) comprennent, entre autres, le pouvoir de donner une interprétation large à une disposition législative. Le jury auteur de la *décision n° 534/90R* (1995), 37 W.C.A.T.R. 1, a décidé de réexaminer la décision pour tenir compte de ce nouveau pouvoir réparateur. Il a toutefois noté que le pouvoir de donner une interprétation large à une disposition est inhabituel et qu'il faut en user avec grande circonspection. Toutefois, il s'est dit prêt à assumer sa compétence à ce moment de l'examen du cas, tout en se réservant le droit de la réexaminer s'il concluait par la suite qu'il ne pouvait offrir aucune réparation appropriée.

La *décision n° 142/94* (4 avril 1995) conclut que le Tribunal n'est pas un tribunal compétent au sens de l'article 24 de la Charte et que, même s'il l'était, il n'aurait pas la compétence d'accorder des dommages-intérêts exemplaires ou une déclaration à titre de réparation fondée sur la Charte. La *Loi sur les accidents du travail* ne supprime pas le droit des parties d'intenter une action pour obtenir réparation d'une atteinte aux droits que leur garantit la Constitution. La *décision n° 34/92* (1996), 40 W.C.A.T.R. 1, examine l'argument voulant que le recouvrement d'un paiement excédentaire par la Commission corresponde au genre de traitements ou de peines cruels et inusités interdits aux termes de l'article 12 de la Charte, puisque la travailleuse avait déjà été déclarée coupable d'une fraude criminelle, que sa sentence avait été commuée et qu'elle avait été condamnée à une peine de service communautaire. Même si le remboursement pouvait être considéré comme un «traitement», le jury a conclu qu'il n'enfreignait pas les normes de la décence et que les droits constitutionnels de la travailleuse étaient donc saufs.

Le Tribunal continue à rendre des décisions relatives au calcul de la base salariale des travailleurs. Par exemple, dans le cas d'un travailleur saisonnier ou occasionnel, sur quelle base doit-on effectuer ce calcul et doit-on y inclure les prestations d'assurance-chômage ou le salaire qu'il touche d'autres employeurs? Se reporter aux *décisions n°s 1080/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 173, *721/95* (1996), 40 W.C.A.T.R. 91, et *1035/96* (29 novembre 1996). Quelles déductions doit-on faire au titre de l'impôt sur le revenu (*décision n° 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81) et comment intégrer dans la base salariale les avantages accordés sous forme de chambre et pension (*décision n° 199/96* (12 novembre 1996))?

Le Tribunal a examiné d'autres questions juridiques et médicales importantes, dont : la question de savoir si la Loi supprime le droit d'action en dommages-intérêts exemplaires (*décision n° 676/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 185); la question de savoir si la Loi s'applique aux Premières Nations et, le cas échéant, le traitement qu'il convient d'accorder à une bande indienne (*décision n° 79/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 135); la question de savoir si la *Loi sur la santé mentale* s'applique à la divulgation des dossiers psychiatriques versés dans le dossier de

la Commission (*décision n° 745/91R3* (1995), 36 W.C.A.T.R. 9); l'incidence des modifications apportées à la *Loi sur les assurances* et à la *Loi sur les accidents du travail* sur le droit d'action de l'employeur lorsque ce droit fait l'objet d'une subrogation, et la compétence du Tribunal d'entendre les demandes présentées par un assureur à qui des indemnités d'accident légales sont réclamées (*décisions n°s 145/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 195, et *830/95* (1995), 37 W.C.A.T.R. 278); le moment où il convient de recouvrer un paiement excédentaire auprès d'un travailleur (*décision n°s 828/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 163, *879/92* (1996), 37 W.C.A.T.R. 56, et *34/92* (1996), 40 W.C.A.T.R. 1).

Le Tribunal a rendu un certain nombre de décisions portant sur des questions touchant plus particulièrement à la pratique et à la procédure du Tribunal ou à ses rapports avec la Commission. La *décision n° 963/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 255, offre une bonne analyse du processus décisionnel tripartite du Tribunal. Le Tribunal a ordonné une audience devant un nouveau jury après constat de motifs raisonnables de craindre une conclusion définitive avant délibération des membres du jury. Se reporter également aux décisions suivantes : la *décision n° 888/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 175, qui conclut que le Tribunal n'a pas la compétence de se prononcer sur les procédés internes de la Commission, sauf dans les cas où cela peut être nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions d'appel; la *décision n° 466/95I* (1995), 35 W.C.A.T.R. 238, qui présente un examen des limites des pouvoirs d'enquête du Tribunal; la *décision n° 776/93I2* (1995), 35 W.C.A.T.R. 54, qui traite des critères devant guider la décision d'accepter des intervenants dans les instances du Tribunal; la *décision n° 762/91R3* (1996), 38 W.C.A.T.R. 1, qui précise le critère à appliquer lors d'une deuxième demande de réexamen; la *décision n° 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81, qui définit le rôle du conseiller juridique du Tribunal lorsqu'il fait des observations sur des questions de droit; la *décision n° 935/95I* (1996), 39 W.C.A.T.R. 177, qui porte sur les circonstances dans lesquelles il convient de refuser une demande visant le retrait d'un appel.

DEMANDES DE RÉVISION JUDICIAIRE

En 1995 et 1996, la Cour divisionnaire a entendu des demandes de révision judiciaire visant les sept décisions énumérées ci-après :

- *Décision n° 775/92*, entendue le 15 février 1995
- *Décision n° 882/92*, entendue le 23 juin 1995
- *Décisions n°s 662/92I et 662/92*, entendue le 17 novembre 1995
- *Décisions n°s 468/92 et 468/92R*, entendue le 30 novembre 1995
- *Décision n° 82/93*, entendue le 11 décembre 1995
- *Décision n° 716/91*, entendue le 14 décembre 1995
- *Décisions n°s 351/93 et 351/93R*, entendue le 8 mai 1996.

La Cour divisionnaire a rejeté ces sept demandes.

La Cour d'appel a reçu des demandes d'autorisation d'appel relatives à la décision de la Cour divisionnaire de confirmer les *décisions n°s 468/92 et 468/92R* et la *décision n° 82/93*. La Cour d'appel a rejeté ces demandes le 12 février 1996 et le 12 juin 1996 respectivement.

La Cour d'appel a entendu une demande d'autorisation d'appel relative à la décision de la Cour divisionnaire de confirmer la *décision n° 716/91* le 1^{er} avril 1996 et a accueilli cette demande. Cet appel était encore en instance à la fin de la période visée par le présent rapport.

À la fin de 1996, des demandes de révision judiciaire visant les six décisions énumérées ci-après étaient encore en instance.

- *Décision n° 432/94*
- *Décision n° 850/94*
- *Décision n° 24/962*
- *Décision n° 81/95*
- *Décision n° 1120/96*
- *Décision n° 199/94*

AUTRES INSTANCES

Le 2 décembre 1992, la Cour de l'Ontario (Division générale) avait émis une injonction sommant un requérant de ne pas présenter une demande en vertu de l'article 17 au Tribunal jusqu'à la tenue d'un procès ou tout règlement définitif de l'affaire. Le Tribunal avait obtenu le titre d'intervenant bénévole et s'était opposé à l'injonction en invoquant des motifs de compétence. Le 4 février 1993, l'autorisation d'interjeter appel de cette décision avait été accordée et, le 9 juin 1993, la Cour divisionnaire avait annulé l'injonction. Le 24 janvier 1994, l'autorisation d'interjeter appel à la Cour d'appel de l'Ontario a été accordée. Cet appel était encore en instance à la fin de la période visée par le présent rapport annuel.

PLAINTES FAITES À L'OMBUDSMAN

Depuis sa création en 1985, le Tribunal est avisé annuellement d'environ 60 plaintes à l'ombudsman en moyenne. Le système automatisé de suivi des dossiers fait état de 50 avis de plaintes pour 1995 et de 48 pour 1996. Il est à noter qu'il n'y a pas de délai associé au dépôt des plaintes à l'ombudsman et qu'une plainte enregistrée en 1996 ne vise donc pas nécessairement une décision rendue en 1996 ou même en 1995.

Le bureau de l'ombudsman procède à une étude approfondie de chaque plainte et examine l'analyse du Tribunal pour évaluer si elle est raisonnable. La proportion des plaintes par rapport auxquelles l'ombudsman estime qu'il n'y a pas lieu de contester la décision du Tribunal a toujours été très élevée. En 1990, le Tribunal a commencé à suivre de plus près l'issue des plaintes faites à l'ombudsman. Bien que la plupart des enquêtes de l'ombudsman se soldent par une lettre indiquant qu'il n'y a pas lieu de contester la décision du Tribunal, depuis 1990, 26 plaintes ont entraîné un réexamen de la part du Tribunal, et 23 de ces réexamens ont été menés à terme. Le Tribunal a terminé six de ces réexamens au cours de la période visée par le présent rapport : deux se sont soldés par le rejet de la demande; un, par le retrait de la demande; un, par l'accueil de la demande; un, par l'accueil de la demande en partie; un, par la clarification de la décision visée.

Une enquête de l'ombudsman a révélé que le Tribunal devait mieux documenter ses politiques relatives au remboursement des frais que les travailleurs et leurs témoins engagent pour les audiences. Bien que le Tribunal suive généralement la pratique de la Commission en la matière, il semble qu'il ne communiquait pas très bien ses politiques à cet égard. Par conséquent, pendant la période visée par le présent rapport, le Tribunal a révisé sa *Demande de remboursement de frais liés à une audience* et il a préparé une nouvelle directive de procédure en la matière. Cette directive de procédure, qui a été approuvée peu de temps après la fin de la période visée par le présent rapport (le 5 février 1997), se trouve à l'annexe C.

Le rapport du Tribunal

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL

On trouvera à l'annexe D la liste des vice-présidents, des membres, du personnel cadre et des conseillers médicaux en fonction pendant la période visée par ce rapport, de même qu'un compte rendu des changements apportés à la liste des assesseurs et un bref résumé du curriculum vitae des nouveaux vice-présidents et membres nommés par décret.

BUREAU DU CONSEILLER JURIDIQUE DU PRÉSIDENT

Le Bureau du conseiller juridique du président existe depuis la création du Tribunal, mais son rapport d'activités figure habituellement dans la section du rapport du président du Tribunal qui traite du processus d'examen des projets de décisions, plutôt que dans une section distincte du rapport du Tribunal.

Le processus d'examen des projets de décisions, dont sont chargés la conseillère juridique du président et les conseillers juridiques adjoints du président, est l'un des principaux moyens servant à assurer la qualité et l'uniformité des décisions du Tribunal. Le Tribunal a toujours reconnu la nécessité de respecter pleinement l'indépendance et l'autonomie de ses jurys d'audience; par conséquent, les projets de décisions sont examinés seulement à la demande de leur rédacteur. À la suite de l'étude du processus d'examen des projets de décisions d'un autre tribunal, à laquelle la Cour suprême s'est livrée en 1992¹, le Tribunal a réexaminé son propre processus et a adopté officiellement les *Lignes directrices relatives à l'examen des projets de décisions*. Les avocats du Bureau continuent à se conformer à ces lignes directrices, qui décrivent en détail les modalités de l'examen. Soulignons que ces lignes directrices figurent à l'annexe A du *Rapport annuel de 1992 et 1993* et qu'elles ont été reproduites récemment dans *Administrative Agency Practice*², guide de pratique préparé par James Sprague à l'intention des organismes administratifs et des spécialistes en la matière.

Le Bureau s'occupe également de la formation, des services de sensibilisation et de recherche, de l'administration du processus de réexamen ainsi que du traitement des questions et des plaintes liées à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et à l'ombudsman.

BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL

Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal se compose de cinq groupes relevant de l'avocate générale. Cette contraction de l'organigramme du Bureau, qui comptait six groupes lors de la publication des rapports précédents, découle de l'absorption du groupe des rédacteurs de descriptions de cas par le Service de réception des nouveaux dossiers.

1 *Tremblay v. Quebec (Commission des affaires sociales)* (1992), 90 D.L.R. (4th) 609.

2 (1997), 2 A.A.P. 137.

Service de réception des nouveaux dossiers

Le Service de réception des nouveaux dossiers reçoit toutes les demandes d'appel et répond aux questions du public concernant les appels et la procédure d'appel.

Le Service de réception des nouveaux dossiers est également chargé des cas présentés au Tribunal aux termes d'articles particuliers de la Loi : les demandes d'accès au dossier du travailleur (aux termes de l'article 71); les demandes d'examen médical présentées par les employeurs (aux termes de l'article 23); les requêtes relatives au droit d'intenter une action civile en dommages-intérêts (aux termes de l'article 17).

Le Service de réception des nouveaux dossiers comprend maintenant les analystes de cas chargés de produire les dossiers de cas. En effet, à la suite de la mise en oeuvre de la phase II du plan de restructuration, le Service a accueilli les rédacteurs de descriptions de cas, qui ont vu leurs tâches modifiées et sont devenus des analystes de cas. Auparavant, les rédacteurs de descriptions de cas rédigeaient une brève description de l'historique de chaque cas ainsi qu'un résumé des questions en litige, et ils se chargeaient de classer les nombreux documents aux dossiers. Ces tâches ont été abandonnées. En conséquence, le document que l'on appelait auparavant une «description de cas» s'appelle désormais un «dossier de cas», et les rédacteurs de descriptions de cas sont devenus des «analystes de cas». Les analystes de cas continuent à recevoir l'encadrement technique d'un avocat principal du Bureau.

La mise en place des fonctions de gestion des cas a donné un plus grand rôle aux analystes de cas à l'étape de l'examen préliminaire des appels ayant pour but de vérifier s'ils sont prêts à être entendus en audience. Les analystes repèrent les problèmes de fond, notamment ceux de compétence (découlant le plus souvent du fait que la Commission n'a pas encore rendu de décision définitive relativement à des questions connexes), et ils aident les parties à comprendre le droit et les politiques en rapport avec leur appel. Enfin, ils font des recommandations relativement à la question de savoir si l'appel se prête à une audition sur documents ou s'il requiert une audience d'une journée ou d'une demi-journée.

Auxiliaires juridiques – Étape préparatoire à l'audience

Une fois le dossier de cas dressé, le cas est inscrit au calendrier des audiences et confié à un auxiliaire juridique, étape préparatoire à l'audience, ou à un avocat, qui en sera responsable jusqu'à la tenue de l'audience. Les auxiliaires juridiques, qui traitent plus de 95 % des cas, ont pour tâche de régler les problèmes survenant avant les audiences et, au besoin, de répondre aux questions des parties concernant la préparation des cas.

Les auxiliaires juridiques qui s'occupent des cas traités selon la procédure générale relèvent du chef de groupe, étape préparatoire à l'audience. En 1996, un auxiliaire juridique principal a reçu pour mission de travailler directement avec le jury spécialisé en réadaptation professionnelle.

Avocats

En 1995 et 1996, le Bureau comptait cinq avocats et un étudiant stagiaire.

Les avocats continuent à s'occuper d'un nombre restreint de cas, parmi les plus complexes, faisant intervenir des questions juridiques nouvelles ou présentant un intérêt particulier pour le Tribunal. Leur travail consiste de plus en plus à collaborer avec les nouvelles équipes spécialisées ou à fournir un encadrement technique aux analystes de cas et aux auxiliaires juridiques à l'étape préparatoire à l'audience. Le Bureau a affecté un de ses avocats à l'équipe de gestion des cas, puis, une fois celle-ci dissoute, à la nouvelle équipe de règlement anticipé, et il a affecté une de ses avocates à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Un troisième avocat a assumé la responsabilité de fournir des conseils juridiques pour ce qui est de toutes les questions touchant aux indemnités pour PNÉ et PÉF, au rengagement, ainsi qu'aux questions relatives aux cotisations et au classement des employeurs, en plus d'encadrer les auxiliaires juridiques dans leur travail à l'étape préparatoire à l'audience. Une quatrième avocate joue un rôle semblable dans les dossiers touchant au stress, à la douleur chronique, aux maladies professionnelles, aux déficiences auditives et aux troubles psychiatriques. Comme nous l'avons déjà souligné, le cinquième avocat du Bureau encadre le groupe des analystes de cas.

Les avocats du Bureau s'occupent également des demandes de révision judiciaire et d'autres affaires portées devant les tribunaux.

Auxiliaires juridiques – Étape consécutive à l'audience

Quand un jury estime nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires après la tenue d'une audience, il transmet sa demande aux auxiliaires juridiques qui coordonnent les enquêtes à cette étape du processus.

Ces auxiliaires juridiques relèvent de l'auxiliaire juridique principal, étape consécutive à l'audience.

Bureau de liaison médicale

Le Bureau de liaison médicale coordonne et encadre tous les rapports entre le Tribunal et le corps médical. Il a également pour tâche d'aider le personnel et les membres du Tribunal à comprendre la preuve médicale.

Comme le Tribunal a intérêt à ce que les jurys puissent fonder leurs décisions sur des preuves médicales suffisantes et appropriées, le Bureau examine tous les dossiers afin de repérer les cas qui peuvent soulever des questions médicales nouvelles, problématiques ou complexes. Il transmet ensuite les cas relevés aux conseillers médicaux du Tribunal pour qu'ils vérifient si le dossier contient une évaluation médicale complète de la lésion du travailleur et l'opinion des spécialistes voulus au besoin. Les conseillers médicaux veillent également à repérer les problèmes liés aux questions médicales à propos desquels les jurys pourraient avoir besoin d'éclaircissements.

À l'étape préparatoire à l'audience, les conseillers médicaux peuvent recommander l'obtention de renseignements supplémentaires des médecins traitants du travailleur. Il peuvent également recommander que le Tribunal obtienne l'opinion d'un assesseur médical si le diagnostic posé au sujet de l'état du travailleur n'est pas clair, si le cas fait intervenir un problème médical complexe nécessitant des éclaircissements ou si les spécialistes compétents en la matière diffèrent manifestement d'opinion.

À l'étape consécutive à l'audience, les jurys qui ont besoin de renseignements médicaux supplémentaires peuvent demander au Bureau de rédiger des questions précises pouvant les aider à clarifier les questions médicales qui les préoccupent. Les conseillers médicaux aident le Bureau à formuler des questions supplémentaires en vue de les soumettre à l'étude du jury d'audience et de les transmettre à un assesseur médical, après approbation du jury.

Information

Le Bureau continue à déposer à la bibliothèque du Tribunal des rapports médicaux et des transcriptions de témoignages provenant des spécialistes du Tribunal. Ces documents renferment des renseignements sur des questions médicales ou scientifiques particulières pouvant être utiles dans le traitement d'autres appels. Ces documents médicaux sur des questions particulières aux accidents du travail, auxquels le public a accès, forment une collection unique en son genre au sein du système ontarien d'indemnisation des travailleurs. Le Bureau dépose également à la bibliothèque des documents de travail préparés par les conseillers et les assesseurs médicaux du Tribunal sur des questions médicales générales fréquemment soulevées dans le domaine des accidents du travail.

Vérification

En plus de s'occuper de questions liées à la preuve médicale particulière à chaque cas, le Bureau coordonne la vérification des décisions du Tribunal. Cette vérification permet d'obtenir le point de vue des assesseurs médicaux sur la façon dont les théories et les faits médicaux sont traités dans les décisions du Tribunal. Cette vérification permet également au Tribunal d'évaluer ses méthodes et ses pratiques à l'égard des questions médicales et de la preuve y afférente. Enfin, cette vérification guide le Tribunal dans l'élaboration d'activités de formation visant à parfaire les connaissances médicales de ses membres et de son personnel.

Bureau de liaison médicale et contingent médical

Assesseurs médicaux

Le Tribunal a le pouvoir d'entreprendre des enquêtes médicales supplémentaires pour trancher toute question médicale soulevée dans un appel. Il peut confier ces enquêtes, y compris l'examen plus poussé d'un travailleur, à des médecins compétents figurant sur une liste de médecins autorisés (les «assesseurs médicaux» du Tribunal), nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil.

Le Tribunal continue à retenir nombre des plus éminents experts médicaux de la province aux fins de sa liste d'assesseurs. Des efforts concertés ont été faits pour recruter des médecins qualifiés de sexe féminin et aux antécédents culturels et linguistiques variés.

Les assesseurs médicaux jouent plusieurs rôles. Le jury peut leur demander : de donner leur opinion sur la validité d'une théorie médicale particulière qu'on lui demande d'accepter; de poser un diagnostic quand les opinions médicales au dossier ne sont pas claires ou quand elles sont contradictoires; d'analyser la représentativité, la qualité ou la pertinence d'un éventail de documents médicaux qu'on lui demande d'examiner dans sa décision.

Les assesseurs présentent généralement leur opinion sous forme de rapports écrits exposant les antécédents, les observations et les résultats d'épreuves sur lesquels s'appuie cette opinion. Ces rapports sont transmis au travailleur, à l'employeur et à la Commission, et le jury en fait habituellement mention dans les motifs de sa décision. Les jurys demandent parfois à l'assesseur de comparaître à l'audience et d'y témoigner.

Conseillers médicaux

Les conseillers médicaux forment un groupe de spécialistes expérimentés dont la fonction est de conseiller le Tribunal sur toutes les questions générales de nature médicale. Le président de ce groupe est le Dr Douglas P. Bryce. (La liste des conseillers médicaux figure à l'annexe D.)

Après avoir examiné les dossiers, le Bureau en renvoie certains aux conseillers médicaux du Tribunal en leur demandant de vérifier s'ils contiennent une évaluation médicale complète de la lésion du travailleur et l'opinion des spécialistes voulus au besoin. Il leur renvoie aussi certains dossiers pour qu'ils identifient les problèmes médicaux à propos desquels les jurys pourraient avoir besoin d'éclaircissements. Contrairement aux assesseurs médicaux, les conseillers médicaux n'examinent pas les travailleurs, ne sont pas appelés à témoigner lors des audiences et n'ont aucune communication avec les jurys d'audience à propos de cas particuliers. Lorsque c'est nécessaire, les conseillers recommandent au Bureau de faire appel à un assesseur.

Les conseillers participent à la vérification évoquée ci-dessus. Enfin, ils contribuent au perfectionnement des connaissances médicales générales du Tribunal en donnant à ses membres et à son personnel des séances de formation.

ÉTABLISSEMENT DU RÔLE

Salles d'audience régionales

Le Tribunal tient des audiences dans toutes les régions de la province. En 1995, il a commencé à tenir ses audiences dans divers édifices publics lorsqu'il siégeait à l'extérieur de Toronto. Ce faisant, il abandonnait son habitude d'avoir recours à des salles de conférence d'hôtel pour leur préférer, par souci d'économie, des installations que la province pouvait mettre gratuitement à sa disposition.

Vers la fin de 1996, le Tribunal a réévalué sa décision d'utiliser les salles de réunion de l'administration publique parce que ces arrangements ne répondaient pas à ses besoins. Le plus grand obstacle s'est révélé la pénurie de salles convenables et disponibles à des endroits bien situés et pratiques. Par ailleurs, l'absence de soutien administratif, les difficultés de communication et l'accès médiocre à des outils essentiels, tels que les télécopieurs et les photocopieurs, présentaient également des difficultés pour les participants aux audiences.

Après avoir évalué les commodités offertes par les édifices publics, le Tribunal a décidé, en octobre 1996, de recommencer à tenir ses audiences en région dans des salles de conférence d'hôtel.

SERVICE DE L'INFORMATION

Bibliothèque

La bibliothèque est chargée de fournir des services d'information au personnel et aux membres du Tribunal ainsi qu'aux autres personnes et groupes qui s'intéressent à l'indemnisation des travailleurs.

Au service du secteur de l'indemnisation des travailleurs

Le mandat de la bibliothèque, tel qu'il a été formulé en 1988 dans l'*Énoncé du mandat, des objectifs et de la prise d'engagements* du Tribunal (énoncé reproduit à l'annexe A du *Troisième rapport, 1987-1988* du Tribunal), est de servir de :

... source efficace et suffisante de renseignements juridiques et médicaux ainsi que de faits concrets sur l'indemnisation des travailleurs qu'il serait difficile de réunir autrement. Ils permettront aux travailleurs, aux employeurs, au public, aux représentants professionnels ainsi qu'aux membres et au personnel du Tribunal d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour bien comprendre le système d'indemnisation des travailleurs et les questions qu'il soulève, et de se préparer à traiter lesdites questions dans le cadre de cas spécifiques.

Depuis sa création, la bibliothèque est demeurée fidèle à ce mandat. Ses ressources, qui comprennent des documents classiques sur papier ainsi que des disques optiques compacts et des bases de données internes, représentent l'une des plus vastes collections de documents de recherche en matière d'indemnisation des travailleurs au Canada. Les bibliothécaires indexent la collection dans les bases de données internes pour faciliter l'accès à des documents uniques qui seraient autrement inaccessibles : politiques, exposés de conférences, rapports médicaux du Tribunal, chapitres de livres et articles divers. En outre, comme les antécédents et les besoins des usagers varient beaucoup, les bibliothécaires accomplissent tout un éventail de tâches, allant de la localisation de documents particuliers à des recherches poussées sur des questions complexes liées aux accidents du travail. Grâce à sa riche collection et à l'importance qu'elle accorde au service à la clientèle, la bibliothèque du Tribunal a su se tailler une place en tant que ressource vitale et unique pour ses usagers internes et externes. Ce phénomène s'est manifesté de plus en plus clairement au cours de la période visée par ce rapport, comme en font foi les statistiques sur l'utilisation des ressources de la bibliothèque.

Site web du Tribunal

En 1996, la bibliothèque a créé un site Web afin d'offrir au public, et en particulier aux travailleurs, aux employeurs et à leurs représentants, un autre moyen d'accès aux renseignements relatifs au Tribunal et à ses activités.

Le site renferme des renseignements sur le processus d'appel, les services et les publications du Tribunal. Il donne aussi accès aux directives de procédure du Tribunal et aux derniers numéros de son bulletin, *Gros plan sur le TAAT*. Enfin, il est doté de liens hypertextes vers des sites Web externes connexes, par exemple vers la page d'accueil de la Commission et vers la *Loi sur les accidents du travail*.

Le site Web vise à fournir des renseignements à jour sur le Tribunal à toute personne ayant accès à Internet. Il devrait répondre aux attentes de plus en plus pressantes des personnes et des groupes intéressés qui demandent d'obtenir

l'information par l'entremise de ce nouveau moyen de communication. Il sera intéressant d'observer comment le site influera sur les demandes de renseignements formulées par l'intermédiaire de moyens plus classiques.

La première phase du site Web présente un format simple et direct. La bibliothèque souhaite que le site évolue et devienne avec le temps une source d'information et un outil de recherche complets.

Le site Web est situé à l'adresse suivante : <http://www.wcat.on.ca>.

Accès aux ressources Internet

En plus de donner une présence au Tribunal sur le Web, la bibliothèque a commencé à fournir au personnel et aux membres du Tribunal un accès aux ressources de plus en plus utiles dont recèle le réseau Internet. Les bibliothécaires aident les usagers à accéder à Internet à partir des terminaux de la bibliothèque et montrent au personnel comment effectuer des recherches dans le réseau, en particulier sur le Web.

Disques optiques compacts

En 1996, le personnel a commencé à évaluer des documents sur disques optiques compacts pouvant être utilisés dans la bibliothèque. Il s'est rapidement aperçu que l'utilisation de disques compacts permettrait une économie considérable d'espace sans coûts supplémentaires. En outre, les capacités de recherche accrues et l'accès à partir des ordinateurs personnels constitueraient d'autres avantages à prendre en considération.

La bibliothèque a ainsi fait l'achat des disques optiques compacts suivants : *Canadian Encyclopedic Digest*, les *Lois et règlements de l'Ontario* et *Physicians Silverplatter Occupational and Environmental Medicine*. En outre, la bibliothèque a pu acquérir, à titre gracieux en échange de données sur le Tribunal, un disque optique compact du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail. Les quatre disques compacts sont maintenant accessibles au public à partir de terminaux situés dans la bibliothèque, et on les évaluera avant d'en acheter d'autres ou de procéder à l'installation de tels produits sur le réseau du Tribunal.

Le personnel de la bibliothèque continue à apprendre à mieux se servir de ces nouveaux produits et tire parti de la formation offerte par les fournisseurs et les organisations de bibliothécaires.

Statistiques sur la bibliothèque

Le lecteur trouvera ci-après les statistiques relatives aux années 1994 à 1996 inclusivement aux fins de comparaison :

Enrichissement de la collection

Livres et documents gouvernementaux :

1994 : 160	1995 : 136	1996 : 226
------------	------------	------------

Base de données comprenant articles, documents de la Commission et rapports médicaux du Tribunal :

1994 : 1 056	1995 : 1 086	1996 : 1 366
--------------	--------------	--------------

Utilisation

Documents empruntés par le personnel et les membres du Tribunal :

1994 : 285 1995 : 327 1996 : 306

Prêts inter-bibliothèques et livraison de documents :

1994 : 395 1995 : 326 1996 : 441

Service de référence

Demandes de direction (habituellement pour trouver un document particulier) :

1994 : 628 1995 : 1 068 1996 : 1 160

Demandes de référence (nécessitant des recherches plus poussées) :

1994 : 962 1995 : 972 1996 : 985

Section des publications

Réalisations

Au cours de la période visée par le présent rapport, la Section des publications a terminé un projet de longue haleine qui a permis d'inclure le sommaire de toutes les décisions du Tribunal dans les volumes du service de fiches analytiques (*Decision Digest Service* ou DDS). Le DDS, que la Section avait commencé à produire en janvier 1990, comprenait le sommaire de toutes les décisions du Tribunal publiées après cette date. Cependant, le sommaire des décisions publiées avant 1990 n'y figurait pas (par contre, les index du volume de l'index cumulatif [*Cumulative Index*] ont toujours couvert toutes les décisions publiées depuis la création du Tribunal). La Section a ajouté au DDS deux volumes supplémentaires qui renferment les quelque 4 000 décisions rendues avant 1990. La Section a établi le sommaire des décisions qui n'avaient jamais été résumées et a indexé à nouveau les sommaires existants afin que toutes les décisions figurant dans le DDS soient indexées à partir du même ensemble de mots-clés. Il n'est donc plus nécessaire de consulter l'index numérique des décisions (*Numerical Index of Decisions*).

La version *Windows* du DDS sur disquettes (*DDS On Disk - Windows Version*) est maintenant offerte aux abonnés; auparavant, le public ne pouvait consulter cette version qu'à la bibliothèque du Tribunal. Le logiciel de recherche *Cardbox for Windows* offre des fonctions bien connues de *Windows*, notamment la sélection d'une option en cliquant avec la souris, des menus déroulants, un écran de recherche plus facile à lire et de l'aide en ligne. Le Tribunal n'offre plus la version DOS du DDS sur disquettes aux nouveaux abonnés (mais il continue à fournir des mises à jour aux abonnés actuels utilisant la version DOS).

La Section a modifié le processus de production du bulletin du Tribunal, *Gros plan sur le TAAT*, afin d'accélérer l'impression de cette publication et d'en réduire les coûts de production. *Gros plan sur le TAAT* ne sera plus publié régulièrement tous les trimestres, mais seulement au besoin pour tenir les lecteurs informés de changements relatifs au Tribunal.

La Section a remanié la procédure suivie pour communiquer les décisions aux parties et à la Commission. Le Tribunal peut ainsi fermer les dossiers et les renvoyer

plus rapidement à la Commission. À son tour, la Commission peut mettre en oeuvre plus rapidement les mesures découlant des décisions du Tribunal.

En 1994, la Section des publications a publié et résumé un peu plus de 1 000 décisions. En 1995 et 1996, la Section a publié et résumé en moyenne plus de 1 400 décisions par an, soit une augmentation de 40 %.

Projets

La Section des publications prévoit publier un index refondu des volumes 1 à 38 du recueil d'arrêts *WCAT Reporter*. Ce volume spécial accélérera beaucoup les recherches dans les décisions publiées dans le *Reporter*. Il comprendra, en un seul volume bilingue refondu, une table des arrêts, un index-matières et un index des mots-clés.

Le Tribunal négocie actuellement une entente avec la société QL Systems Ltd. afin d'offrir le texte intégral des décisions du Tribunal sur le système de bases de données de QL. Cela augmenterait grandement la capacité d'effectuer des recherches en ligne dans les décisions du Tribunal, en particulier pour le milieu juridique.

La Section des publications pourrait bientôt se doter d'un système de télécopie à partir d'ordinateurs personnels. Cela pourrait entraîner une révision des prix exigés pour les photocopies.

SERVICE DE L'INFORMATIQUE

En 1995, le Service de l'informatique a poursuivi le projet débuté en 1994 en vue de remplacer l'ancien système par un environnement plus robuste permettant l'utilisation d'une technologie basée sur les micro-ordinateurs. On a ainsi installé un nouveau progiciel de traitement de texte, un programme de courrier électronique, un système d'exploitation de réseau ainsi que du matériel supplémentaire. Le Service a en outre procédé au transfert de données dans le nouveau système. En 1996, le Service a doté tous les ordinateurs d'un nouveau logiciel antivirus. Il a aussi installé un système de courrier électronique amélioré, comprenant des fonctions de conférence de groupe, et a mis à l'essai un nouveau système d'exploitation. De plus, il a mis en place une banque de modems pour permettre l'accès commun à des ressources externes et a fait l'acquisition d'ordinateurs portatifs (ordinateurs bloc-notes) dont les membres peuvent se servir pour rédiger leurs décisions. Enfin, le Service a offert de la formation et du soutien relativement à l'utilisation des nouveaux logiciels et du nouveau matériel et a fourni des programmes utilitaires facilitant le travail quotidien.

Le passage de l'ancien au nouveau système a nécessité des mois de préparation, notamment pour la conversion de milliers de documents, formulaires et modèles. Tous les projets ont été réalisés dans les délais fixés et dans les limites budgétaires prévues.

En 1997, le Service de l'informatique prévoit poursuivre la mise à niveau de ses ordinateurs clients grâce à l'installation du système d'exploitation *Windows 95* et des versions appropriées des logiciels utilisés. On planifie en outre de mettre à niveau les serveurs NT par l'entremise de mises à jour et de programmes de correction qui auront été mis à l'essai. Au fur et à mesure que les utilisateurs se familiarisent avec les ordinateurs, le Service répond à de plus en plus de demandes d'applications personnalisées.

SOMMAIRE STATISTIQUE

Le présent rapport statistique comprend le sommaire de la production du Tribunal ainsi que des tendances observées dans le nombre de cas à traiter (nombre désigné par le terme *inventaire* dans ce rapport). La première partie présente les données sur le nombre et le type de demandes reçues. La deuxième partie porte sur le nombre et le type de dossiers fermés. La troisième partie comprend un exposé de l'inventaire actuel (c'est-à-dire la différence cumulative entre le nombre de demandes reçues et le nombre de dossiers fermés). La quatrième partie présente un examen du temps moyen nécessaire pour mener un cas à terme. La cinquième partie comprend l'examen des deux mesures de production que sont les audiences et les décisions. Enfin, la dernière partie présente le profil de la représentation aux audiences selon les régions pour les travailleurs et les employeurs.

Demandes reçues

La répartition des demandes reçues est présentée au tableau 1 (p. 45) par année et par catégorie d'appels et dans la figure 1 (p. 46) par catégorie générale d'appels. En 1996, le Tribunal a reçu le nombre le plus élevé de demandes depuis sa création. Le nombre total (3 598 demandes) s'inscrit dans la tendance à la hausse qui se manifeste depuis 1991. Ce nombre représente une augmentation de 54 % par rapport au total de 1995 (2 337), et de 128 % par rapport au total de 1991 (1 579).

L'augmentation du nombre de demandes reçues a été la plus forte dans la catégorie de fond regroupant les demandes liées à l'admissibilité, catégorie dans laquelle le volume de travail par cas est le plus imposant. Cette catégorie comprend les appels relatifs à l'admissibilité à des indemnités, aux obligations en matière de rengagement et à la réadaptation professionnelle ainsi que les appels relatifs aux cotisations des employeurs. Depuis 1991, année du début de la tendance à la hausse, le nombre de demandes reçues chaque année dans cette catégorie principale a augmenté de 238 % (de 834 demandes en 1991 à 2 819 en 1996). La proportion de demandes liées à l'admissibilité par rapport à toutes les demandes reçues est passée de 53 % à 76 % depuis 1991.

Par contraste avec l'augmentation des demandes liées à l'admissibilité, il s'est produit une diminution proportionnelle des demandes liées à des dispositions particulières de la Loi. (Ces demandes touchent à des questions relevant de la compétence exclusive du Tribunal – autorisations d'interjeter appel, droit d'intenter une action, examens médicaux et accès aux dossiers médicaux.) Les demandes de ce genre ne représentaient plus que 16 % du total des demandes reçues au Tribunal en 1996, comparativement à 35 % du total observé en 1991.

Comme par le passé, les demandes postérieures à des décisions (enquêtes de l'ombudsman, révisions judiciaires et demandes de réexamen de décisions du Tribunal) ne constituaient en 1995 et 1996 qu'une faible proportion des demandes reçues (6 % et 5 % respectivement).

Dossiers fermés

En 1996, le Tribunal a fermé 2 512 dossiers (tableau 2, p. 47). Ce nombre représente une forte augmentation par rapport au nombre annuel total de dossiers fermés depuis la création du Tribunal. Le total de 1996 est supérieur de 17 % au total de 1995, et de 40 % à celui de 1994.

En 1996, les dossiers liés à l'admissibilité (c'est-à-dire les dossiers relatifs à l'admissibilité à des indemnités, aux cotisations des employeurs et aux obligations en matière de rengagement et de réadaptation professionnelle) ont représenté 66 % des dossiers fermés, les dossiers liés à des dispositions particulières de la Loi, 22 %, les dossiers liés à des demandes postérieures aux décisions, un peu plus de 7 %, et les dossiers liés à la compétence du Tribunal, 4 %. Comparativement, ces pourcentages étaient respectivement de 56 %, 31 %, 11 % et 2 % en 1991.

Pour respecter la terminologie adoptée dans le plan opérationnel du Tribunal pour 1997, on a introduit dans le présent rapport les catégories de «dossiers fermés avant l'audience» et de «dossiers fermés après l'audience». Les dossiers fermés avant l'audience comprennent les dossiers que l'on comptait précédemment dans les catégories de cas ayant fait l'objet d'un «retrait» ou d'un «abandon», ou ayant été jugés «hors compétence». Les dossiers abandonnés étaient ceux n'ayant pas fait l'objet d'un retrait en bonne et due forme mais dans lesquels l'appelant n'avait jamais répondu aux communications du Tribunal, amenant ce dernier à conclure que le cas avait été abandonné.

Les cas considérés comme ayant fait l'objet d'un «retrait» nécessitent habituellement une quantité importante de travail administratif et professionnel de la part du Tribunal. Une portion de ces cas sont repérés rapidement à l'étape de la réception des dossiers où l'on découvre qu'ils se trouvent au mauvais endroit — par exemple, parce que la Commission n'a pas encore rendu de décision définitive, ou bien parce que l'appel est prématuré. Une fois l'appelant informé de la situation, il retire son appel et retourne à la Commission avec son cas. Une autre portion des retraits se produisent aussi à l'étape de la réception des dossiers, mais seulement après que les analystes de cas du Tribunal ont analysé le dossier et ont relevé les questions susceptibles de devoir être tranchées à la Commission avant qu'un jury du Tribunal puisse entendre l'appel. Là encore, lorsque cette possibilité est signalée à l'appelant, ce dernier décide souvent de retirer son appel en attendant que la Commission règle les questions en suspens.

Il n'existe pas de données sur la proportion de dossiers qui reviennent ultérieurement au Tribunal sous forme de nouvelles demandes après avoir fait l'objet d'un retrait dans les circonstances décrites ci-dessus. Les retraits sont comptés comme des dossiers fermés et, selon toute apparence, une proportion considérable de ces cas sont réglés définitivement à la Commission et ne doivent pas revenir au Tribunal.

Un certain nombre d'autres retraits surviennent au cours du traitement des dossiers au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. Pendant la préparation des dossiers en vue des audiences, il arrive que les conseillers juridiques découvrent des questions qui doivent être réglées à la Commission avant qu'il ne soit possible de procéder à l'audition du cas au Tribunal. Par ailleurs, aux termes de la phase I du plan de restructuration, le Tribunal a établi un jury spécialisé en réadaptation professionnelle qui fait l'essai de diverses techniques de règlement extrajudiciaire des différends (RED) avant et pendant les audiences. Ce processus permet le retrait d'un certain nombre d'appels, par exemple quand le travailleur et l'employeur peuvent transiger de façon à parvenir à un règlement satisfaisant pour les parties et le jury du Tribunal. Le retrait de l'appel est parfois nécessaire d'un point de vue technique pour permettre l'entrée en vigueur du règlement.

On prévoit que la deuxième étape du projet de restructuration du Tribunal, laquelle met davantage l'accent sur les techniques de RED, provoquera une augmentation considérable des retraits dans cette catégorie.

En 1996, les dossiers fermés après l'audience ont constitué la majorité des dossiers fermés (69 % des demandes liées à l'admissibilité). Parmi les dossiers fermés avant l'audience, la plupart ont fait l'objet d'un retrait. (Les retraits effectués avant l'audience représentaient 30 % de tous les dossiers fermés.) Sept pour cent des dossiers ont été fermés par suite de l'abandon du cas, 3 % ont été jugés hors compétence et 7 % ont été réglés d'une autre manière. Les données sont semblables pour 1995 (consulter le tableau 3, p. 48).

Inventaire de cas à traiter et arriéré

La figure 2 (p. 49) présente les tendances observées dans le nombre de demandes reçues et de dossiers fermés, ainsi que dans l'inventaire de cas à traiter. La tendance à la hausse du nombre de demandes reçues a commencé en 1991. Cette année-là, l'augmentation observée avait été relativement faible et le Tribunal avait pu fermer environ 200 dossiers de plus qu'il n'avait reçu de demandes. En 1992, le nombre de demandes reçues s'est accru de façon plus marquée et la production du Tribunal (c'est-à-dire le nombre de dossiers fermés) n'a pas suivi. En conséquence, l'inventaire a augmenté d'environ 140 cas. En 1993, il s'est produit une hausse encore plus forte du nombre de demandes reçues et, même si le nombre de dossiers fermés a presque atteint un sommet, l'inventaire a tout de même augmenté de 288 cas. En 1994, l'augmentation du nombre de demandes reçues a été modérée. Cependant, le nombre de demandes a commencé à augmenter fortement vers le milieu de 1995. La production a suivi et, vers la fin de 1995, le Tribunal avait réduit à 196 l'écart entre le nombre annuel de demandes reçues et le nombre annuel de dossiers fermés. Cependant, vers la fin de 1995, l'inventaire comptait toujours plus de 2 400 cas.

En 1996, le nombre de demandes reçues a continué à s'accroître et, même s'il a fermé un nombre record de dossiers, le Tribunal a été dépassé par l'afflux de nouvelles demandes. Ainsi, vers la fin de 1996, l'inventaire de cas à traiter comptait un nombre total de 3 515 cas.

Le Tribunal a entrepris une analyse des cas figurant dans l'inventaire afin de quantifier la proportion de cas en souffrance constituant un «arriéré». Dans la terminologie du Tribunal, un arriéré représente l'écart entre le rendement réel du Tribunal et les objectifs visés. L'arriéré se distingue de la «charge de travail», laquelle est le nombre de cas en cours de traitement au Tribunal lorsque ce dernier ferme, en moyenne, chaque mois le même nombre de dossiers qu'il reçoit de demandes en respectant les normes sur les délais de traitement des cas³. L'inventaire total de cas à tout moment est égal à la charge de travail plus tout arriéré. Ainsi, l'inventaire et la charge de travail deviendront une seule entité lorsque le Tribunal parviendra à respecter ces normes de rendement.

L'examen de la portée des normes susmentionnées sur la charge de travail indique que si le Tribunal respectait ces normes en fermant un nombre de dossiers égal au nombre de demandes reçues en 1996 (300 par mois), la charge de travail du Tribunal serait de 2 400 cas. Cette charge comprendrait les 300 demandes reçues au cours du mois précédent, les 300 dossiers à fermer au

3 Le Tribunal a officiellement adopté des normes sur les délais de traitement à la fin de 1996. Selon ces normes, 60 % de toutes les demandes seront réglées dans les huit mois et traitées en six mois en moyenne, 20 % seront réglées dans les onze mois et traitées en neuf mois en moyenne, 15 % seront réglées dans les 15 mois et traitées en 12 mois en moyenne et 5 % seront réglées dans les 18 mois et traitées en 16 mois en moyenne.

cours du mois suivant ainsi que tous les cas se trouvant à l'une ou l'autre des étapes du processus de traitement des dossiers.

Comme il a déjà été mentionné, vers la fin de décembre 1996, le nombre de cas à traiter avait atteint 3 515. Par conséquent, l'arriéré représentait 1 115 cas (3 515 moins 2 400).

Temps de traitement

Il va sans dire que vu son incapacité à maintenir sa production de façon à égaler le nombre de demandes reçues pendant la période visée par ce rapport, le Tribunal n'a pas pu respecter les normes sur les délais de traitement des cas.

Pour les cas réglés en 1996 dans les catégories de l'admissibilité et du droit d'intenter une action (en excluant les cas exigeant moins de travail, comme les cas liés à des examens médicaux, les demandes d'accès aux dossiers et les révisions après les audiences), l'âge médian des dossiers à leur fermeture atteignait près de 14 mois. Environ 18 % des cas menés à terme l'ont été dans les six mois, et 22 % ont exigé de six à douze mois. Ainsi, même si 40 % des cas ont été traités en une année ou moins, environ 26 % ont exigé de 12 à 18 mois, et approximativement 34 % ont exigé plus de 18 mois (consulter les tableaux 4 et 5, p. 50).

«L'âge des dossiers à la fermeture» inclut tous les jours (y compris les week-ends et les jours fériés) depuis la réception de la demande d'appel initiale jusqu'à la date de fermeture administrative du dossier. Outre le temps passé en attente avant d'entrer dans le processus de traitement, l'âge des dossiers à la fermeture comprend les jours que le Tribunal a passés à attendre des dossiers de la Commission, les demandes d'appel et les formulaires de réponse, la confirmation des dates d'audience convenues et le résultats des enquêtes consécutives aux audiences. L'âge des dossiers à leur fermeture inclut aussi le temps nécessaire à la fermeture administrative des dossiers, c'est-à-dire le temps mis à rassembler, indexer et classer les dossiers liés aux appels une fois les décisions rendues.

Audiences et décisions

En 1996, le Tribunal a connu une année record pour ce qui est du nombre d'audiences tenues et de décisions rendues. Ainsi, le nombre total de cas entendus en 1996 (1 449) a été de 18 % supérieur à celui de 1995, et de 35 % supérieur à celui de 1992 (consulter le tableau 6, p. 51).

En 1996, le Tribunal a tenu 1 563 audiences et a rendu 1 460 décisions. La plupart des décisions étaient des décisions définitives (1 175), bien qu'il y ait eu aussi des décisions intérimaires (187) et des décisions liées à des réexamens (98) (consulter le tableau 7, p. 51).

La plupart des audiences (82 %) tenues en 1996 ont été des auditions orales formelles. Neuf pour cent des audiences se sont en fait déroulées sous forme d'auditions fondées sur l'examen d'observations et de dossiers (8 % des cas liés à l'admissibilité et 38 % des cas liés à une disposition particulière de la Loi). Les 8 % restants représentent les séances de délibérations tenues par les jurys, par exemple pour examiner les demandes de réexamen.

Représentation lors des audiences

Les employeurs se sont fait représenter le plus souvent par un membre du personnel de leur entreprise (environ 44 %). Dix-sept pour cent se sont fait représenter par un conseiller privé, 14 % par un avocat et 11 % par le Bureau des conseillers du patronat. Dans le reste des cas (14 %), les employeurs ont choisi de ne pas assister à l'audience.

Les travailleurs se sont fait représenter le plus souvent par un conseiller privé (environ 27 %⁴). Dans les autres cas, ils se sont fait représenter par le Bureau des conseillers des travailleurs (24 %), par un avocat ou un organisme d'aide juridique (23 %) ou par un représentant syndical (14 %). Les travailleurs ont agi en leur propre nom (c'est-à-dire qu'ils n'avaient pas de représentant) à 9 % des audiences et se sont fait représenter d'une manière non connue à environ 3 % des audiences.

L'examen des données selon les régions (tableau 8, p. 52) révèle que, dans la région du Nord, les employeurs se font représenter beaucoup plus souvent par un membre de leur entreprise. Dans la région de Toronto, ils se font représenter le plus souvent par un conseiller privé (19 %). Quant aux travailleurs, il est intéressant de noter une préférence marquée (47 %) pour le Bureau des conseillers des travailleurs dans la région du Nord.

QUESTIONS FINANCIÈRES

Les états des dépenses et des écarts pour les exercices clos le 31 décembre 1995 et le 31 décembre 1996 sont inclus dans ce rapport (tableaux 9 et 10, p. 53). Ce rapport inclut les déclarations prévues dans la *Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public* pour les années 1995 et 1996 (tableaux 11 et 12, p. 54).

Le cabinet d'experts-comptables Deloitte & Touche a procédé à la vérification comptable des états financiers du Tribunal pour l'exercice clos le 31 décembre 1995 : le rapport de vérification forme l'annexe E du présent rapport. Le rapport de vérification des états financiers pour l'exercice clos le 31 décembre 1996 n'est pas encore disponible.

4 En 1994, ce chiffre était de 12 %, et en 1991, de 6 %. En 1991, 22 % des travailleurs ne s'étaient pas faits représenter, et en 1996, ce pourcentage avait chuté à 9 %.

TABLEAU 1

Répartition des demandes reçues par année

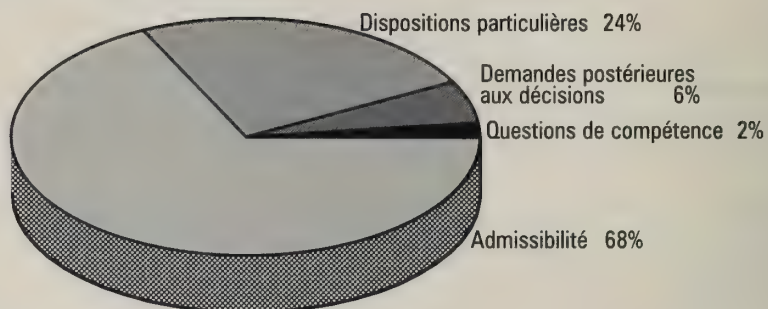
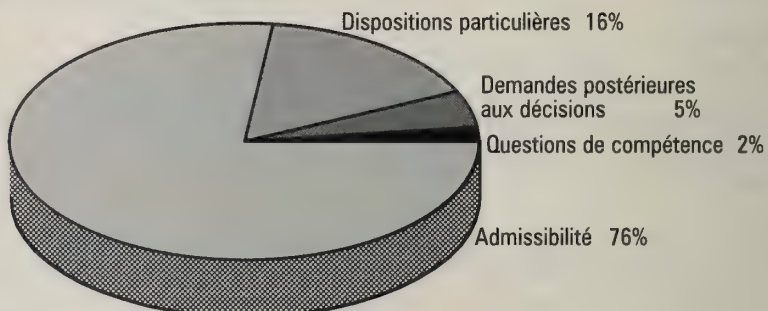
	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)
Autorisation d'interjeter appel	31	2	35	2	13	1	17	1	17	1	12	0
Droit d'intenter une action	127	8	124	7	113	5	49	2	45	2	47	1
Examen médical	65	4	76	4	49	2	41	2	26	1	23	1
Accès	<u>324</u>	<u>21</u>	<u>370</u>	<u>20</u>	<u>511</u>	<u>24</u>	<u>506</u>	<u>23</u>	<u>466</u>	<u>20</u>	<u>448</u>	<u>14</u>
Dispositions particulières	547	35	605	33	686	32	613	28	554	24	530	16
À classer *	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	343	n/a
Pension	2	0	58	3	84	4	32	1	12	1	35	1
PNÉ/PÉF **	0	0	3	0	13	1	34	2	66	3	237	7
Capitalisation	6	0	26	1	36	2	35	2	33	1	40	1
Cotisations des employeurs	6	0	25	1	26	1	58	3	78	3	169	5
Admissibilité	788	50	816	45	988	46	1099	50	1255	54	1848	57
Rengagement	31	2	39	2	49	2	56	3	63	3	30	1
Réadaptation professionnelle ***	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>19</u>	<u>1</u>	<u>72</u>	<u>3</u>	<u>80</u>	<u>4</u>	<u>79</u>	<u>3</u>	<u>117</u>	<u>4</u>
Admissibilité	834	53	986	55	1268	59	1394	63	1586	68	2819	76
Révision judiciaire	4	0	7	0	9	0	8	0	5	0	5	0
Ombudsman	65	4	45	2	50	2	35	2	50	2	48	1
Réexamen	<u>85</u>	<u>5</u>	<u>61</u>	<u>3</u>	<u>63</u>	<u>3</u>	<u>74</u>	<u>3</u>	<u>94</u>	<u>4</u>	<u>126</u>	<u>4</u>
Demandes postérieures aux décisions	154	0	113	6	122	6	117	5	149	6	179	5
Questions de compétence	44	3	103	6	77	4	77	3	48	2	70	2
TOTAL	1579		1807		2153		2201		2337		3598	

* Cette catégorie comprend les demandes reçues au 31 décembre 1996 mais qui n'étaient pas encore classées selon les types d'appels au moment de la rédaction du présent rapport. Ces cas sont traités comme manquant dans le calcul des pourcentages.

** Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures prévues dans le projet de loi 162.

*** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle prévues dans le projet de loi 162.

FIGURE 1

Demandes reçues par catégorie**Demandes reçues en 1995****Demandes reçues en 1996**

La catégorie «Demandes postérieures aux décisions» comprend les demandes de réexamen ainsi que les demandes liées aux enquêtes de l'ombudsman et aux révisions judiciaires. La catégorie «Admissibilité» comprend les cas liés aux pensions, aux indemnités pour PNÉ et pour PÉF, à des questions relatives aux employeurs, au rengagement et à la réadaptation professionnelle.

TABLEAU 2

Répartition des dossiers fermés par année

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)	Nombre	(%)
Autorisation d'interjeter appel	55	3	29	2	31	2	15	1	15	1	15	1
Droit d'interjeter appel	108	6	113	7	101	5	84	5	57	3	49	2
Examen médical	66	4	70	4	54	3	40	2	29	1	26	1
Accès	313	18	389	23	522	28	499	28	474	22	469	19
Dispositions particulières	542	31	601	36	708	38	638	36	575	27	559	22
Pension	172	10	50	3	63	3	49	3	52	3	28	1
PNÉ/PÉF *	0	0	1	0	3	0	12	1	32	1	58	2
Capitalisation	10	1	10	1	26	1	34	2	29	1	41	2
Cotisations des employeurs	22	1	24	1	18	1	22	1	41	2	85	3
Admissibilité	792	45	729	44	794	43	766	43	1111	52	1307	52
Rengagement	4	0	31	2	34	2	28	2	57	3	56	2
Réadaptation professionnelle**	0	0	5	0	25	1	52	3	65	3	83	3
Admissibilité	1000	56	850	51	963	52	963	54	1389	65	1658	66
Révision judiciaire	8	0		0	15	1	3	0	7	0	6	0
Ombudsman	112	6	53	3	42	2	42	2	42	2	52	2
Réexamen	76	4	67	4	61	3	63	4	85	4	126	5
Demandes postérieures aux décisions	196	11	124	7	118	6	108	6	134	6	184	7
Questions de compétence	38	2	89	5	76	4	83	5	43	2	111	4
TOTAL	1776		1664		1865		1792		2141		2512	

* Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures prévues dans le projet de loi 162.

** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle prévues dans le projet de loi 162.

TABLEAU 3

Répartition des dossiers fermés avant l'audience et après l'audience

1995	Questions de compétence (%)	Admissibilité (%)	Dispositions particulières (%)	Dossiers postérieurs à une décision (%)	TOUS LES DOSSIERS (%)
Fermés avant l'audience					
Retraits	14	16	75	1	31
Abandons	19	14	0	0	9
Hors compétence	63	1	0	0	2
Autres (divers)	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>3</u>	<u>47</u>	<u>5</u>
Total partiel	98	32	78	48	47
Fermés après l'audience					
Total partiel	2	69	21	51	53
 1996					
Fermés avant l'audience					
Retraits	1	18	78	2	30
Abandons	28	7	1	17	7
Hors compétence	27	3	0	0	3
Autres (divers)	<u>44</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	<u>29</u>	<u>7</u>
Total partiel	100	31	85	48	47
Fermés après l'audience					
Total partiel	0	69	15	52	53

FIGURE 2

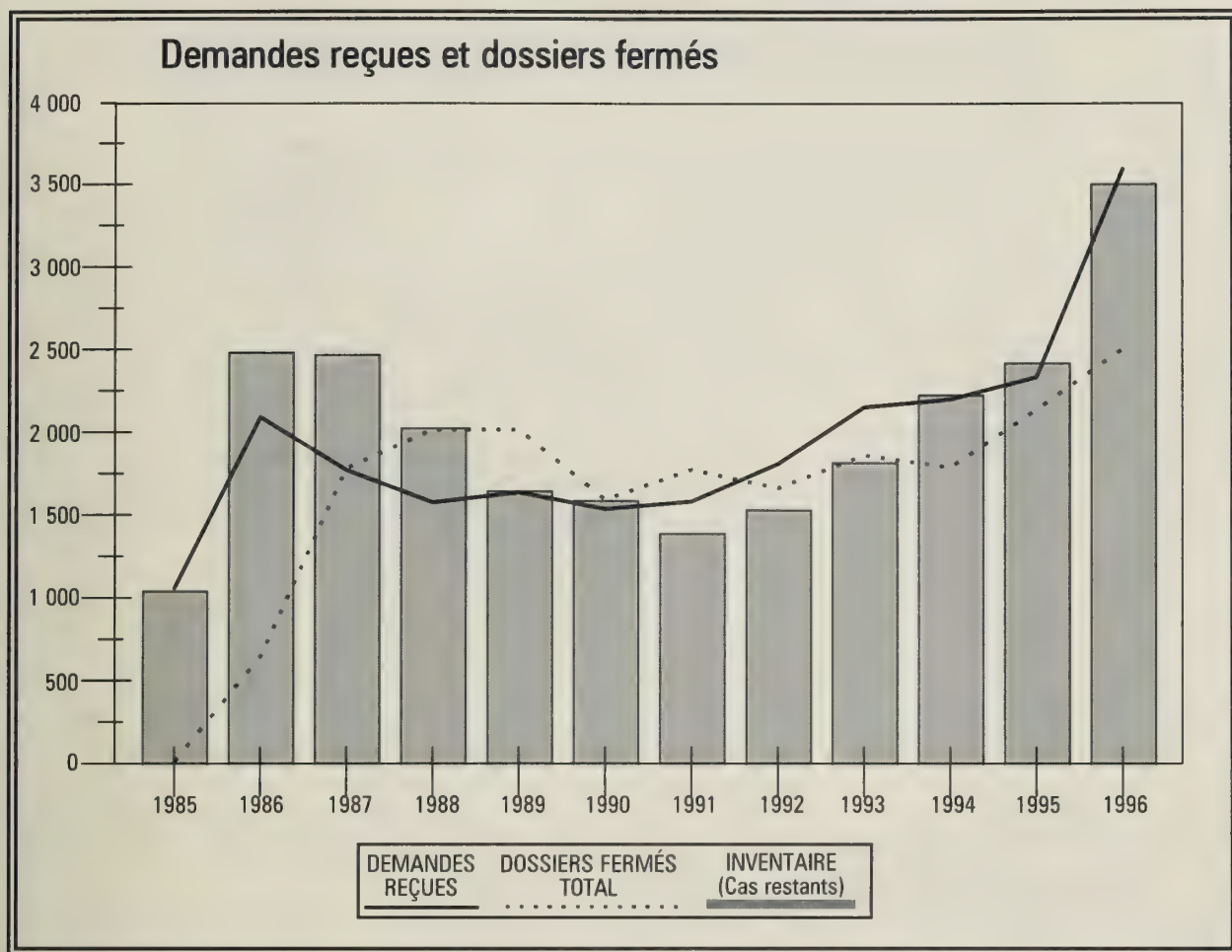


TABLEAU 4

Analyse de l'âge des dossiers à la fermeture

	Fermés en 1995 (Médiane)	Fermés en 1996 (Médiane)
Examen médical et accès	72	71
Droit d'intenter une action et admissibilité	399	423
Demandes postérieures aux décisions	229	236
Questions de compétence	41	96
Tous les cas	290	334

L'âge représente le nombre total de jours civils de la réception de la demande à la fermeture du dossier.

TABLEAU 5

Répartition du temps de traitement par année

	Pourcentage de dossiers fermés							
	En 6 mois		De 6 à 12 mois		De 12 à 18 mois		Plus de 18 mois	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Examen médical et accès	91	89	7	6	2	1	1	4
Droit d'action et admissibilité*	23	18	23	22	21	26	33	34
Demandes postérieures aux décisions	42	36	31	37	13	13	14	14
Questions de compétence	98	60	2	3	0	0	0	37
TOTAL	41	35	19	19	16	19	24	27

* La catégorie «Droit d'action et admissibilité» comprend aussi les demandes d'autorisation d'interjeter appel, les appels relatifs au rengagement, les appels relatifs aux cotisations des employeurs, les appels relatifs aux pensions et aux pertes de gains et les appels relatifs aux demandes de capitalisation.

TABLEAU 6

Établissement du rôle, audiences et décisions

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Dates d'audience fixées*	1397	1580	1697	1591	2032
Audiences tenues	1231	1239	1415	1332	1563
Cas entendus	1076	1120	1299	1223	1449
Décisions publiées	1074	907	1031	1403	1460
Cas réglés par décision	920	839	862	1148	1302

* Comme une faible portion des cas inscrits au rôle doivent inévitablement être ajournés avant l'audience, le nombre de dates d'audience fixées chaque année est plus élevé que le nombre d'audiences tenues. En 1996, l'écart entre le nombre de dates d'audience fixées et le nombre d'audiences tenues est plus grand que d'habitude. Cependant, cet écart n'est pas attribuable à un taux d'ajournement inhabituellement élevé mais plutôt au fait que le Tribunal a eu tendance à fixer des dates d'audience plus éloignées dans le temps que par les années passées.

TABLEAU 7

Décisions rendues selon la catégorie

	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Décisions provisoires	191	187
Décisions définitives	1127	1175
Réexamen	<u>85</u>	<u>98</u>
TOTAL	1403	1460

TABLEAU 8**Profil de la représentation aux audiences du Tribunal**

	Est (%)	Nord (%)	Sud (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
REPRÉSENTATION DES EMPLOYEURS					
Membre de l'entreprise	51	60	41	41	44
Conseiller privé	7	10	13	19	17
Avocat	15	9	11	16	14
Bureau des conseillers du patronat	15	12	18	9	11
Sans représentant	12	9	18	15	14
	Est (%)	Nord (%)	Sud (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
REPRÉSENTATION DES TRAVAILLEURS					
Conseiller privé	9	17	21	31	27
Avocat et aide juridique	39	9	33	24	23
Bureau des conseillers des travailleurs	23	47	20	19	24
Autres	7	2	4	3	3
Syndicat	9	20	19	12	14
Sans représentant	14	5	2	11	9

Notes :

- 1) Les statistiques ci-dessus couvrent les cas relativement auxquels le Tribunal a rendu une décision en 1996.
- 2) Les chiffres concernant la région de l'Est représentent des cas entendus à Ottawa, ceux concernant la région du Nord, à Sault Ste. Marie, à Sudbury, à Timmins et à Thunder Bay, et ceux concernant la région du Sud, à London et à Windsor. Les chiffres concernant la région de Toronto représentent des cas entendus à Toronto, à Hamilton, à Burlington et à Kitchener.

TABLEAU 9

Tribunal d'appel des accidents du travail
État des dépenses et des écarts de 1995
au 31 décembre 1995 (en milliers de dollars)

	1995 Budget	1995 Réal	Écart	
			\$	%
Salaires et traitements	8 260,0	6 714,0	1 546,0	18,72
Avantages sociaux	1 445,0	1 182,0	263,0	18,20
Transports et communications	501,0	498,0	3,0	,60
Services	3 386,0	3 229,0	157,0	4,64
Fournitures et matériel	275,0	229,0	46,0	16,73
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	13 867,0	11 852,0	2 015,0	14,53
Dépenses en immobilisations	98,0	82,0	16,0	16,33
Engagement financier – Contrat social	158,0	328,0	(170,0)	107,59
DÉPENSES	14 123,0	12 262,0	1 861,0	13,18

TABLEAU 10

Tribunal d'appel des accidents du travail
État des dépenses et des écarts de 1996
au 31 décembre 1996 (en milliers de dollars)

	1995 Budget	1995 Réal	Écart	
			\$	%
Salaires et traitements	8 260,0	6 797,0	1 463,0	17,71
Avantages sociaux	1 445,0	1 131,0	314,0	21,73
Transports et communications	501,0	506,0	(5,0)	(1,00)
Services	3 386,0	2 964,0	422,0	12,46
Fournitures et matériel	275,0	195,0	80,0	29,09
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	13 867,0	11 593,0	2 274,0	16,40
Dépenses en immobilisations	98,0	82,0	52,0	53,06
Engagement financier – Contrat social	158,0	328,0	76,0	48,10
DÉPENSES	14 123,0	11 721,0	2 402,0	17,01

TABLEAU 11

Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public
Salariés de 100 000 \$ ou plus en 1995

Nom	Poste	Salaire Payé	Avantages imposables
S. Ronald Ellis	Président du Tribunal	107 660,84 \$	320,34 \$
Marvin Goldstein	Conseiller juridique aux publications	104 413,28 \$	301,06 \$
Zeynep Onen	Présidente suppléante	101 581,14 \$	299,86 \$
Eleanor Smith	Avocate générale	117 655,41 \$	345,98 \$
Carole A. Trethewey	Conseillère juridique du président	119 388,79 \$	345,98 \$

Préparé en application de la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*.

TABLEAU 12

Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public
Année civile terminée le 31 décembre 1996
Salariés de 100 000 \$ ou plus en 1996

Nom	Poste	Salaire Payé	Avantages imposables
Ellis, S. Ronald	Président du Tribunal	110 035,00 \$	318,00 \$
Goldstein, Marvin	Conseiller juridique aux publications	104 412,00 \$	299,00 \$
Prest, Carole	Conseillère juridique du président	120 533,00 \$	343,00 \$
Smith, Eleanor	Avocate générale	119 960,00 \$	343,00 \$

Je certifie que les renseignements fournis sur ce formulaire sont corrects conformément à la *Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public*.

Peter Taylor, Directeur, Finances, le 4 mars 1997

Annexe A

POLITIQUE EN MATIÈRE DE PUBLICATION DES DÉCISIONS

Préface

Le Tribunal constitue la dernière instance d'appel dans le règlement de cas faisant intervenir des questions difficiles, complexes et souvent litigieuses. Parmi ces questions, mentionnons : des questions de contestation de crédibilité; des questions relatives aux maladies professionnelles; les diverses questions liées à la réadaptation professionnelle; des questions relatives au retour au travail en application de l'article 54; des questions de causalité à facteurs multiples (présentant souvent des preuves médicales contradictoires); des questions relatives à la perte économique future (PÉF); des questions relatives aux déterminations; des questions relatives aux évaluations; des questions d'interprétation; diverses autres questions juridiques; des questions relatives au stress chronique. L'issue du règlement de telles questions entraîne habituellement des conséquences graves pour l'une ou plusieurs des parties et, souvent, pour le système en soi. La Loi exige du Tribunal qu'il accompagne ses décisions de motifs écrits.

Le processus de prise de décision du Tribunal prévoit la participation d'un président de jury, d'un membre représentant les travailleurs et d'un membre représentant les employeurs. Ce processus est conçu de façon à assurer le soin et l'attention convenant à un organisme d'appel de dernière instance.

La période raisonnablement nécessaire avant de parvenir au point de la publication d'une décision varie considérablement d'un cas à un autre, mais il n'est pas rare qu'elle s'étende sur plusieurs mois. L'expérience indique qu'il est impossible de prédire la durée de tout processus de prise de décision particulier. Même les cas qui paraissent simples au premier abord peuvent se révéler difficiles à régler et prendre plus de temps que prévu; il n'en demeure pas moins qu'il doit toutefois y avoir une limite. Le Tribunal a décidé de fixer cette limite à six mois à compter de la fin du processus d'audition — ce qui comprend les enquêtes et les observations consécutives à l'audience — et le moment où le jury est prêt à rendre sa décision définitive.

La politique

1. Toutes les décisions seront publiées dès que possible mais, quoi qu'il arrive, à compter du 1^{er} septembre 1995, la période de délibération ne durera pas plus de six mois après la fin du processus d'audition, ce qui inclut les enquêtes et les observations consécutives à l'audience.
2. Il peut arriver qu'il soit nécessaire d'accorder une exemption de ce délai de publication en raison de circonstances exceptionnelles particulières à certains cas. Seul le président ou le président suppléant peut accorder de telles exemptions après avoir discuté de la question avec le jury. Dans de tels cas, les parties et la Commission seront avisées de l'exemption, des motifs de cette exemption et de la date de publication prévue.

Renseignements généraux

Les motifs des motifs

Les motifs écrits qui accompagnent les décisions du Tribunal servent à plusieurs fins. Ils expliquent aux parties, et surtout à la partie «perdante», pourquoi le Tribunal a pris cette décision, plutôt qu'une autre, ainsi que la façon dont il est parvenu à cette décision. Ils fournissent à la Commission (CAT) des directives relativement à la mise en oeuvre des décisions. Ils permettent aussi à la CAT, à son conseil d'administration ainsi qu'aux autres personnes et groupes intéressés de comprendre ce qui justifie l'annulation ou la confirmation des décisions portées en appel. Ils permettent l'étude des décisions — par le Tribunal (aux termes de son pouvoir de réexamen), par le conseil d'administration de la CAT aux termes des pouvoirs que lui confère l'article 93 ou par l'ombudsman ou par la Cour divisionnaire. Ils aident les parties et leurs représentants dans des cas similaires à venir à comprendre les questions et les exigences de la preuve relatives à leur cas. Ils sont essentiels pour assurer l'uniformité des décisions; en outre, le Tribunal, les parties et les autres groupes intéressés au Tribunal s'en servent pour évaluer l'uniformité des décisions. En ce qui concerne les nouvelles affaires particulièrement complexes, le Tribunal se sert des motifs comme d'une assise à la compréhension des questions en litige. Par l'information qu'ils procurent, les motifs des décisions d'un organisme d'appel de dernière instance contribuent aussi énormément aux initiatives de la CAT et de l'Assemblée législative en matière de politique.

Pour servir à autant de fins, les décisions du Tribunal doivent être complètement motivées et respecter des normes élevées de qualité.

Par conséquent, la préparation des décisions du Tribunal requiert beaucoup de temps, d'efforts et d'attention.

But de la politique en matière de publication des décisions

Bien que le Tribunal d'appel considère la qualité de ses décisions comme de première importance, il s'est engagé à publier rapidement ses décisions. Les décisions servent aux nombreuses fins susmentionnées, mais elles doivent aussi répondre aux questions des parties dans un délai raisonnable.

En 1994, dans trop de cas, le Tribunal s'est montré incapable de s'acquitter de ses engagements en matière de délais de publication. Après avoir consulté les présidents et les membres de ses jurys, le Tribunal a donc décidé de publier une politique spécifiant une norme en matière de délais de publication des décisions que les membres estiment raisonnable et réalisable.

Cette politique a pour objet de guider les présidents et les membres de jurys au sujet des attentes institutionnelles auxquelles ils doivent répondre en matière de délais de publication. Cette politique fournira aussi aux parties un moyen d'évaluer leurs propres attentes au sujet du délai de publication de toute décision particulière et de demander au Tribunal de rendre des comptes à ce sujet.

Processus de prise de décision

Les décisions du Tribunal sont le fruit de la collaboration des membres de jurys tripartites au cours d'un processus consécutif aux audiences qui est inéluctablement compliqué.

Le processus en question se compose des éléments suivants : des discussions, souvent intensives, réunissant les trois membres du jury; la rédaction d'un projet de décision complètement motivée par le président du jury; l'examen de ce projet de décision par chacun des membres du jury (et, à la discrétion du président ou des membres du jury, examen selon le processus d'examen des projets de décisions du Tribunal); mise au point du projet de décision par le président du jury; acceptation du projet définitif de décision par les trois membres du jury (ou par la majorité des membres seulement, suivie par la rédaction d'un avis de dissidence motivé).

Dans les cas où il est difficile de parvenir à un consensus, ce processus peut se répéter, en tout ou en partie, avant qu'il soit possible de parvenir à une décision définitive ayant l'aval du jury ou de la majorité du jury.

Une fois le projet de décision définitif approuvé et tout avis de dissidence rédigé, le Tribunal publie la décision dans sa forme officielle.

Le processus de prise de décision se déroule dans un environnement débordant d'activité. Pendant une année, chaque vice-président à plein temps participe généralement à un grand nombre de processus de prise de décision, pouvant aller jusqu'à 100 ou plus, dont 20 à 30 peuvent parvenir en même temps à l'étape de la rédaction d'une décision. Le président du jury travaille avec différentes combinaisons de membres représentant les travailleurs et de membres représentant les employeurs, et chacun de ces membres participe en même temps à des processus identiques dans un grand nombre d'autres cas avec d'autres combinaisons de membres et de présidents de jury. Les membres de jury participent à environ 200 processus de ce genre au cours d'une année, dont 40 à 50 peuvent parvenir en même temps à l'étape de la rédaction d'une décision.

La logistique associée à un tel environnement est d'autant plus compliquée que les membres participent régulièrement à l'audition de nouveaux cas au sein de jurys constitués différemment et qu'ils sont fréquemment affectés à des audiences à l'extérieur de Toronto.

Dans une proportion croissante de cas (actuellement environ un tiers), le jury conclut à un moment donné au cours du processus de prise de décision — préférablement assez tôt dans le processus — qu'il ne dispose pas d'une preuve suffisante pour régler l'appel selon le bien-fondé du cas et l'équité et qu'il lui faut des éléments de preuve supplémentaires — habituellement des éléments de preuve médicale — ou de nouvelles observations. Le cas échéant, le jury demande de nouvelles enquêtes ou d'autres observations, et il met le processus de prise de décision en attente jusqu'à ce que les travaux consécutifs à l'audience soient terminés.

Récents problèmes relatifs aux délais de publication des décisions

Depuis 1992, le degré de complexité moyen des cas a augmenté et les nouvelles questions découlant des modifications apportées à la Loi en 1989 ont commencé à se présenter au Tribunal. Ces facteurs ont entraîné un alourdissement de la charge de travail associée à la rédaction des décisions, et ce, surtout pour les vice-présidents à plein temps. On a vraiment pris conscience de l'ampleur et des répercussions de cette situation seulement en 1994, avec l'accumulation de cas en souffrance à l'étape de la rédaction des décisions et l'apparition d'importants retards dans un grand nombre de processus de prise de décision.

Les retards frappent non seulement les cas difficiles ou complexes mais aussi les cas simples. Quand ils sont aux prises avec une accumulation de décisions à rédiger, les vice-présidents en viennent à devoir choisir à quels cas ils devront se consacrer. S'ils décident de mener à terme les cas simples au fur et à mesure qu'ils les entendent, les cas difficiles ou plus complexes déjà en retard prennent encore plus de retard. Par contre, s'ils se consacrent aux cas en retard, les nouveaux cas plus simples prennent également du retard. Comme les présidents de jury font quelquefois le premier choix et quelquefois le deuxième, même les cas simples peuvent prendre du retard de façon inattendue.

Stratégie de 1995 pour éliminer l'accumulation de décisions en souffrance

Le Tribunal adapte actuellement le mode d'établissement du calendrier des vice-présidents à plein temps en fonction du temps de rédaction supplémentaire dont ils ont besoin. Le Tribunal prend aussi des mesures extraordinaires en vue d'éliminer l'accumulation de cas en souffrance. De nombreux présidents de jury participent à des périodes de rédaction prolongées au cours desquelles aucun nouveau cas ne leur est confié. À court terme, cela entraînera une prolongation de la période d'attente avant l'audience pour les nouveaux cas. Cependant, à quelques exceptions près, d'ici au 30 juin 1995, il n'y aura aucune décision en souffrance de plus de 12 mois et, d'ici au 1^{er} septembre 1995, il n'y aura aucune décision en souffrance de plus de six mois.

Cette nouvelle politique en matière de publication des décisions commencera ensuite à s'appliquer.

S.R. Ellis,

Président du Tribunal

Annexe B

PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL

Rapport présenté à la ministre du Travail

(i) Introduction

En septembre 1993, le ministère du Travail, le Bureau de l'arbitrage des griefs, le Tribunal de l'équité salariale et le Tribunal d'appel des accidents du travail ont lancé un projet-pilote dont le but était d'évaluer l'utilité et l'efficacité d'un échange de membres entre tribunaux administratifs.

Les trois tribunaux ont élaboré le cadre de référence du projet et l'ont présenté au ministre du Travail. Des représentants de chaque tribunal ont ensuite été nommés par décret comme membres à temps partiel des deux autres tribunaux. Chacun des participants avait d'abord subi une entrevue auprès du tribunal de détachement; les tribunaux se réservant le droit de refuser toute nomination dans l'éventualité qu'un candidat leur semblait ne pas convenir. Les tribunaux ont accepté tous les candidats choisis.

Le mandat des participants, d'une durée de trois ans, devait prendre fin en septembre 1996. Le projet devait à l'origine durer de septembre 1993 à septembre 1995, mais il a été prorogé d'un an pour coïncider avec le mandat des personnes nommées par décret.

Un représentant de chaque tribunal a donc été nommé à chacun des deux autres tribunaux. Chaque tribunal perdait donc une partie des services de deux de ses membres, mais, en échange, pouvait profiter de ceux de deux membres des deux autres tribunaux. Le projet visait ainsi à assurer une répartition des services qui soit équitable dans l'ensemble. Comme nous le verrons plus loin, cet objectif n'a pas été atteint à tous les égards.

Les participants ont suivi des séances de formation au sein des tribunaux de détachement. La matière de cette formation était laissée à la discrétion des tribunaux concernés.

Soulignons que le document exposant le cadre de référence du projet faisait mention de la nomination conjointe d'un jury du Tribunal de l'équité salariale et d'un jury du Tribunal d'appel des accidents du travail. Toutefois, on a décidé de restreindre le projet à des vice-présidents. Dans les faits, donc, tous les participants au projet-pilote occupaient un poste de vice-président à leur tribunal d'origine.

Le projet-pilote était dirigé par un comité directeur composé de cadres supérieurs des organismes participants et de leur greffier. Ce comité se réunissait périodiquement pour se pencher sur les problèmes et les questions que soulevait le projet.

(ii) Le cadre de référence du projet-pilote de nominations conjointes

Le comité directeur a élaboré le cadre de référence du projet après consultation des présidents des trois tribunaux (voir l'annexe A).^{*} Le cadre de référence désignait les participants au projet et précisait que leur emploi du temps devait être établi de façon à garantir une certaine équité tout en cadrant avec les besoins particuliers de chaque tribunal pour ce qui est de l'établissement du rôle. Les greffiers des tribunaux étaient chargés d'établir le rôle comme si les participants étaient des membres à temps partiel des tribunaux de détachement. Les greffiers devaient renvoyer les conflits en la matière au comité directeur pour règlement. Le cadre de référence confirmait que la rémunération des participants demeurerait à la charge des tribunaux d'origine, tandis que le remboursement de leurs frais reviendrait aux tribunaux de détachement.

Les participants étaient considérés comme des membres à temps partiel des tribunaux de détachement pour ce qui est des services de soutien, de la supervision et des exigences sur le plan de la confidentialité.

(iii) Analyse critique du projet

Les six participants au projet ont rédigé des rapports relatant leur expérience.^{*} Dans ces rapports, ils évoquent tous un certain nombre de questions similaires.

Tout d'abord, tous les participants ont constaté que le passage d'un tribunal à l'autre a présenté moins de difficultés qu'ils ne s'y attendaient. Les participants ont indiqué que c'est surtout leur expérience de décideur qui a favorisé leur intégration aux tribunaux de détachement. Les particularités des lois régissant les divers tribunaux n'ont pas présenté d'obstacle majeur à l'intégration. Par contre, les particularités des différents tribunaux sur le plan de la procédure leur ont semblé un peu plus difficiles à assimiler; ils ont donc suggéré que la formation fournie à leurs successeurs mette davantage l'accent sur les questions de ce genre.

Tous les participants ont aussi fait remarquer que la participation restreinte prévue par le projet-pilote ne leur a pas permis de se familiariser suffisamment avec les tribunaux de détachement. Les participants semblent penser que le processus de nomination conjointe profiterait d'une participation plus poussée des participants.

Tous les participants se sont aussi inquiétés des différences existant d'un tribunal à un autre sur le plan administratif et des répercussions de cette situation sur leur travail. Ils ont souligné, en particulier, que les exigences du Tribunal de l'équité salariale sur le plan de l'établissement du rôle étaient aux antipodes des méthodes des deux autres tribunaux en la matière. Cela a entraîné des difficultés et des déséquilibres importants dans l'aménagement de l'emploi du temps des participants. Une participante en particulier n'a eu pratiquement aucune audience pendant toute la durée de son mandat au Tribunal de l'équité salariale.

^{*} Les documents susmentionnés, qui font partie du rapport présenté à la ministre, ont été omis du rapport annuel.

Enfin, le cadre de référence ne pouvait entièrement prévoir le dernier point qu'il nous faut soulever ici. En cours de route, une des participantes a quitté son tribunal d'origine pour devenir membre d'un autre organisme qui ne participait pas au projet. Heureusement, elle a pu continuer à fournir ses services à son tribunal de détachement, mais seulement avec la permission de l'organisme auquel elle venait de se joindre. Si la participante en question n'avait pas pu continuer à participer au projet, son tribunal de détachement aurait perdu ses services tout en demeurant tenu, du moins en principe, de permettre à un de ses membres de fournir ses services à son tribunal de détachement.

Si l'on passe outre à ces réserves, toutes les personnes nommées dans le cadre du projet qui ont vraiment pu participer aux activités d'un autre tribunal semblent avoir trouvé cette expérience très enrichissante. Le fait de travailler avec un autre tribunal leur a permis, estiment-elles, de parfaire leurs compétences de décideur en les mettant en contact avec une nouvelle législation et avec un milieu décisionnel différent. Dans leur rapport personnel, les participants ont indiqué avoir pu diversifier leur expérience de décideur et prendre de l'assurance relativement à leur capacité de s'adapter à un autre milieu décisionnel.

(iv) Recommandations

Les tribunaux qui ont participé au projet recommandent à l'unanimité qu'il soit prolongé de deux ans. À notre avis, il pourrait se poursuivre de deux façons.

Il pourrait évidemment conserver sa forme actuelle. Les tribunaux participants sont en effet bien rodés à ses exigences et mieux en mesure de tirer parti de la souplesse qu'il offre sur le plan de l'établissement du rôle. Cette souplesse sera d'autant plus grande s'ils sont prêts à accepter que l'échange de temps ne soit pas toujours égal.

En revanche, il serait possible de résoudre les problèmes que les participants ont soulevés et que nous avons décrits brièvement ci-dessus en modifiant le projet. Les principaux problèmes vécus pendant le projet découlaient de la difficulté d'établir l'emploi du temps de membres à temps partiel et de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvaient de participer pleinement à la «vie» des tribunaux de détachement. Il semble donc que la solution à ces problèmes soit d'étoffer les nominations conjointes. Le meilleur moyen de ce faire serait de les considérer comme des détachements, plutôt que comme des nominations conjointes à temps partiel : les personnes détachées deviendraient membres à plein temps de leur tribunal de détachement pour une période déterminée et les tribunaux concernés pourraient établir leur emploi du temps en conséquence. Cet arrangement permettrait aux participants de se familiariser à fond avec le droit et la pratique de leur tribunal de détachement. Le gouvernement aurait peut-être intérêt à adopter cette proposition s'il envisage d'unifier le système provincial de justice administrative.

Si cet arrangement devenait officiel, il nous semble que la rémunération des personnes détachées devrait revenir aux tribunaux de détachement plutôt qu'aux tribunaux d'origine. Ainsi, les obligations financières de chaque tribunal seraient plus directement liées aux services reçus. Dans l'état actuel des choses, le tribunal d'origine d'un participant qui change d'emploi n'est plus en mesure de respecter les conditions du projet. Le problème serait en partie résolu si l'on confiait la responsabilité de la rémunération au tribunal de détachement de la personne détachée.

Nous recommandons également que les personnes affectées à un second tribunal ne le soient pas au moyen d'un nouveau décret. Il nous semble plus facile et plus simple de modifier une nomination par décret en y prévoyant le droit de fournir des services au tribunal de détachement de la personne nommée à un premier tribunal. La durée de l'affectation au second tribunal pourrait être égale à celle de la première nomination.

Nous recommandons donc que le projet soit prolongé de deux ans et que l'on envisage de le modifier de sorte que, pendant chacune de ces années, chaque tribunal participant détache un de ses vice-présidents auprès de chacun des autres tribunaux pour une période d'un an. Le tribunal de détachement de chacune des personnes ainsi nommées serait alors tenu de la rémunérer.

Si l'on choisit de ne pas donner suite à cette recommandation, nous proposons de reconduire le projet dans sa forme actuelle pendant une période supplémentaire de deux ans. Les tribunaux d'origine des personnes ainsi nommées assumeraient alors leur rémunération.

Dans un cas comme dans l'autre, nous recommandons que les personnes affectées à un deuxième tribunal soient nommées au moyen d'un décret élargi leur permettant de participer aux fonctions de leur tribunal d'origine et à celles de leur tribunal de détachement.

Le but du projet est de vérifier l'hypothèse selon laquelle les décideurs peuvent se déplacer d'un régime légal à un autre sans grand problème. L'expérience acquise jusqu'à présent semble confirmer la justesse de cette hypothèse; l'intensification de l'immersion dans un autre tribunal semble donc favoriser l'intégration du système provincial de tribunaux administratifs.

Il va sans dire que la fragmentation du système de tribunaux administratifs fait augmenter les coûts associés à cette fonction. Plus les décideurs oeuvrant dans des domaines connexes seront intégrés à un système commun, plus il sera facile de les administrer, de financer leurs activités et de les former. Le projet semble également prouver que ce genre d'intégration produit de meilleurs décideurs.

En résumé, la poursuite du projet-pilote auquel participent les trois tribunaux signataires nous semble justifiée pour les trois raisons suivantes :

1. il élargit l'expérience des participants;
2. il offre un moyen d'évaluer la possibilité de mettre sur pied un système simplifié et intégré de justice administrative au sein du ministère du Travail;
3. il atteint ces objectifs sans qu'il en coûte un sou au ministère.

Compte tenu de ces avantages, nous recommandons la prolongation du projet-pilote de nominations conjointes sous l'une des formes décrites ci-dessus pour une période de deux ans allant de septembre 1996 à septembre 1998.

Laura Bradbury

Présidente du Tribunal de l'arbitrage des griefs

Ron Ellis

Président du Tribunal d'appel des accidents du travail

Phyllis Gordon

Présidente du Tribunal de l'équité salariale

26/07/96

Annexe C

DIRECTIVE DE PROCÉDURE : INDEMNITÉS ET REMBOURSEMENT DE FRAIS

Généralités

En vertu du paragraphe 74 c) et de l'article 92 de la *Loi sur les accidents du travail*, le Tribunal peut rembourser certains frais liés à la comparution du travailleur à une audience. Le Tribunal peut aussi rembourser certains frais des témoins du travailleur, quand leur employeur ne les rembourse pas déjà. Le paragraphe 74 c) ne prévoit pas le remboursement des frais de l'employeur ou de ses témoins.

Quiconque désire obtenir un remboursement de frais doit remplir une *Demande de remboursement de frais liés à une audience*. On peut se procurer ce formulaire à la réception du bureau de Toronto du Tribunal d'appel ou du jury lors des audiences en région.

Le remboursement de certains frais est sous réserve de montants maximums fixés de temps à autre. Les montants maximums courants figurent sur la *Demande de remboursement de frais liés à une audience*. Le demandeur doit produire un reçu pour certains frais.

Cette directive de procédure ne s'applique pas aux requêtes en vertu de l'article 17 de la *Loi sur les accidents du travail*.

Indemnités de témoin

Le Tribunal verse une indemnité de témoin au travailleur et à ses témoins s'ils subissent une perte de salaire pour assister à une audience. Cette indemnité est sous réserve d'un montant maximum journalier.

Si vous avez reçu une assignation, le Tribunal déduira de l'indemnité de témoin toute somme déjà envoyée avec l'assignation.

Frais engagés pour assister aux audiences

Le Tribunal tient des audiences dans de nombreuses villes partout en Ontario. **Seuls le travailleur et les témoins du travailleur qui résident à l'extérieur de la région métropolitaine où se tient l'audience peuvent demander le remboursement des frais suivants :**

- Repas : Le Tribunal rembourse ce genre de frais jusqu'à concurrence d'un montant maximum par jour et par repas.

- Stationnement : Si vous conduisez pour vous rendre à l'audience et avez un reçu, le Tribunal vous rembourse vos frais de stationnement jusqu'à concurrence d'un montant maximum journalier. Si vous n'avez pas de reçu, vous recevez un montant minimum fixe.
- Déplacements : Le Tribunal rembourse le prix des billets d'autobus ou de train interurbain. Si vous conduisez, le Tribunal vous verse une indemnité calculée au taux courant pour la distance parcourue.

Pour ce qui est des déplacements à l'extérieur de la province, le Tribunal rembourse ordinairement les frais de transport engagés à partir de Winnipeg, dans l'Ouest, et de Montréal, dans l'Est. Par exemple, si vous partez de la Colombie-Britannique, le Tribunal rembourse vos frais de transport de Winnipeg à Toronto. Les cas faisant intervenir des circonstances exceptionnelles peuvent être réglés par un jury du Tribunal.

Le Service du rôle du Tribunal peut aider les personnes qui viennent de loin à organiser leur transport et leur logement.

Le Service du rôle du Tribunal peut approuver des frais raisonnables de logement dans un hôtel pour le travailleur et ses témoins en se fondant sur les critères suivants :

- déplacement de plus de 200 kilomètres, à l'aller;
- heure de l'audience;
- conditions météorologiques.

Paiements anticipés

Le Tribunal peut verser des paiements anticipés aux travailleurs dans des circonstances exceptionnelles. Les demandes à cet effet doivent être faites au coordonnateur du Service du rôle ou au directeur, Administration financière.

Professionnels appelés à titre de témoins

Le Tribunal verse une indemnité de témoin au professionnel qui témoigne pour une partie quand le jury approuve un tel paiement. Un jury peut approuver ce genre de paiement quand :

- le rapport du professionnel se révèle important dans le processus de prise de décision;
- il est démontré que le témoignage oral du professionnel est extrêmement important dans le processus de prise de décision.

Quand un jury ordonne de payer un professionnel pour témoigner pour une partie, le paiement correspond au montant prévu au barème approuvé par le Tribunal.

Frais engagés pour se rendre à un rendez-vous avec un médecin

Le travailleur qui désire présenter une demande de remboursement pour les frais engagés pour se présenter à un examen médical organisé par le Bureau de liaison médicale du Tribunal (BLM) doit soumettre sa demande au BLM ou au directeur, Administration financière. Les taux applicables pour ces frais sont les mêmes que ceux applicables pour les frais liés aux audiences.

Fait à Toronto, en Ontario, le 5 février 1997.

Tribunal d'appel des accidents du travail

S.R. Ellis, Le président du tribunal

Annexe D

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1995 ET 1996

On trouvera ci-après une liste des vice-présidents et des membres nommés par décret en fonction pendant la période visée par ce rapport. Les dates données sont celles de la première nomination des personnes à leur poste actuel, mais certaines de ces personnes ont exercé des fonctions au Tribunal dans le cadre d'autres nominations avant la date indiquée.

Plein temps	Date de la première nomination
-------------	--------------------------------

Président

Ellis, S. Ronald	1 ^{er} octobre 1985
------------------	------------------------------

Présidente suppléante

Onen, Zeynep¹

Vice-président

Bigras, Jean Guy	17 décembre 1987
Cook, Brian	6 septembre 1991
Frazee, Catherine	3 septembre 1992
McCombie, Nick	22 janvier 1991
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1986
Moore, John	1 ^{er} mai 1988
Onen, Zeynep	1 ^{er} octobre 1988
Sandomirsky, Janice	3 juillet 1990
Signoroni, Antonio	1 ^{er} octobre 1985
Strachan, Ian	1 ^{er} octobre 1985

Membres représentant les travailleurs

Cook, Mary	1 ^{er} novembre 1990
Crocker, James	1 ^{er} août 1991
Jackson, Faith	1 ^{er} novembre 1990
Lebert, Raymond	1 ^{er} juin 1988
Robillard, Maurice	11 mars 1987
Shartal, Sarah	1 ^{er} novembre 1990
Thompson, Patti	9 octobre 1991

1 Zeynep Onen assumait les fonctions de présidente suppléante du Tribunal depuis le mois d'août 1993 quand elle a démissionné de ce poste en mai 1996 pour recommencer à exercer uniquement ses fonctions de vice-présidente. Le poste de président suppléant était encore vacant à la fin de la période visée par ce rapport.

Membres représentant les employeurs

Apsey, Robert	11 décembre 1985
Barbeau, Pauline	15 janvier 1990
Chapman, Stanley	16 juillet 1990
Copeland, Susan	6 avril 1994
Jago, W. Douglas	1 ^{er} octobre 1985
Meslin, Martin	1 ^{er} août 1988
Nipshagen, Gerry	15 juin 1989

Temps partiel

Vice-présidents

Alexander, Judith	31 janvier 1996
Coke, Robert	7 décembre 1994
Cummings, Mary Ellen	8 juin 1994
Farrer, Jennifer Bradley	31 janvier 1996
Faubert, Marsha	10 décembre 1987
Flanagan, William	1 ^{er} juin 1991
Harris, Daniel	15 avril 1991
Hartman, Ruth	11 décembre 1985
Keil, Martha	16 février 1994
Kenny, Maureen	29 juillet 1996
Libman, Peter	14 février 1996
Marafioti, Victor	11 mars 1987
McGrath, Joy	10 décembre 1987
Mole, Ellen	31 janvier 1996
Newman, Elaine	16 mars 1995
Renault, Audrey	31 janvier 1996
Robeson, Virginia	15 mars 1990
Singh, Vara ²	1 ^{er} juin 1991
Stewart, Susan	14 mai 1986
Sutherland, Sara	6 septembre 1991
Wacyk, Tanja	8 juin 1994

Membres représentant les travailleurs

Anderson, James	4 mai 1995
Beattie, David	11 décembre 1985
Besner, Diane	13 janvier 1995
Felice, Douglas	14 mai 1986
Ferrari, Mary	14 mai 1986
Higson, Roy	11 décembre 1985
Klym, Peter	14 mai 1986
Rao, Fortunato	11 février 1988
Timms, David	4 mai 1995

2 Vara Singh est décédée le 11 avril 1995.

Membres représentant les employeurs

Donaldson, Joseph	4 août 1994
Fay, Carole Ann	4 août 1994
Howes, Gerald	1 ^{er} août 1989
Robb, C. James	2 juin 1993
Ronson, John	11 décembre 1985
Séguin, Jacques	1 ^{er} janvier 1990
Shuel, Robert	1 ^{er} août 1989
Young, Barbara	17 février 1995

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES – EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS

On trouvera ci-après la liste des membres nommés par décret qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré en 1995 et 1996.

Hartman, Ruth
Stewart, Susan
Wacyk, Tanja

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES – RENOUVELLEMENTS DE MANDATS

Bigras, Jean Guy	17 décembre 1996
Cook, Mary	1 ^{er} novembre 1996
Faubert, Marsha	10 décembre 1996
Felice, Douglas	14 mai 1995
Ferrari, Mary	14 mai 1995
Howes, Gerald	1 ^{er} août 1995
Jackson, Faith	1 ^{er} novembre 1996
Kenny, L. Maureen	29 juillet 1996
Klym, Peter	14 mai 1995
McGrath, Joy	10 décembre 1996
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1995
Newman, Elaine	16 mars 1995
Nipshagen, Gerry	15 juin 1995
Séguin, Jacques	1 ^{er} juillet 1995
Shartal, Sarah	1 ^{er} novembre 1996
Shuel, Robert	1 ^{er} août 1995

NOMINATIONS EN 1995 ET 1996

Judith Alexander
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^{me} Alexander détient un Ph. D. en économie. En plus de sa carrière dans l'enseignement universitaire, elle possède six ans d'expérience dans le domaine de l'arbitrage et de la médiation en tant que membre de la Commission du droit d'auteur du Canada. Comme M^{me} Alexander est bilingue, sa présence au

Tribunal contribuera à améliorer la capacité du Tribunal de tenir des audiences en français. Elle réside à Ottawa, ce qui lui permet d'apporter la perspective des régions au travail du Tribunal.

James Anderson
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
mai 1995

M. Anderson était auparavant directeur régional ontarien du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP). Il était entre autres responsable de l'administration et de la coordination des activités du SCFP en Ontario.

Diane Besner
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
janvier 1995

M^{me} Besner est au service du Centre de santé et sécurité des travailleurs et travailleuses (CSSTT) à Ottawa. Elle y joue le rôle d'agent de liaison auprès de plusieurs syndicats. Elle voit à l'organisation, à la prestation et à la coordination de services de formation et d'information offerts aux syndicats. M^{me} Besner est parfaitement bilingue.

Jennifer Bradley Farrer
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^e Farrer a été admise au barreau en 1981. Elle possède six ans d'expérience dans le domaine des litiges liés aux dommages corporels dans un cabinet d'avocats privé de Toronto. Son expérience dans le domaine des dommages corporels est bien sûr tout à fait pertinente au travail du Tribunal.

Peter Libman
(Vice-président à temps partiel) février 1996

M^e Libman a été reçu au barreau en 1974 et a obtenu un LL.M. de Osgoode Hall Law School en 1990. Il a agi à titre d'avocat-conseil auprès de la Morand Commission en 1975, et il est étroitement associé au Landlord's Self Help Centre depuis de nombreuses années. Il a été arbitre de la Commission de révision des loyers de 1992 à sa dissolution.

Ellen Mole
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^e Mole a été reçue au barreau en 1983. Elle possède une expérience considérable dans le domaine du droit de l'emploi, y compris trois ans d'expérience comme arbitre et médiatrice. Elle est aussi l'auteure de nombreuses publications bien connues sur le congédiement injustifié.

Audrey Renault
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^{me} Renault est bilingue et réside à Ottawa. Elle a été vice-présidente à la Commission de révision de l'aide sociale de 1988 à 1994, ce qui l'a amenée à régler de nombreux dossiers faisant intervenir des cas d'invalidité. Avant cela, elle avait travaillé comme auxiliaire juridique communautaire à Ottawa. Elle contribuera à accroître les services bilingues offerts au Tribunal.

David Timms
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
mai 1995

M. Timms a été au service de Stelco Inc. pendant plus de 30 ans. Il était représentant syndical et, à ce titre, il avait pour tâche de représenter les travailleurs blessés relativement à leurs demandes d'indemnités.

Barbara Young
(Membre à temps partiel représentant les employeurs)
février 1995

M^{me} Young a été infirmière du travail au sein de plusieurs compagnies, et elle a 10 ans d'expérience en tant que gestionnaire d'entreprise chargée de l'indemnisation des travailleurs, ainsi que de la santé et de la sécurité au travail.

CADRES SUPÉRIEURS

Voici la liste des cadres supérieurs du Tribunal pendant la période visée par ce rapport :

Linda Moskovits	Chef, Service de l'information
Beverley Pavuls	Chef, Service de l'administration
Carole Prest	Conseillère juridique du président
Eleanor Smith	Avocate générale du Tribunal
Peter Taylor	Chef, Service de l'administration financière

CONSEILLERS MÉDICAUX

Liste des conseillers médicaux du Tribunal

D ^r John D. Atcheson	Psychiatrie
D ^r Douglas P. Bryce	Otolaryngologie
D ^r Ross Fleming	Neurochirurgie
D ^r W. Robert Harris	Orthopédie
D ^r Robert L. MacMillan	Médecine interne
D ^r John S. Speakman	Ophthalmologie
D ^r Neil Watters	Chirurgie générale

Le D^r John D. Atcheson s'est joint au Tribunal à titre de conseiller médical en psychiatrie à compter du 1^{er} janvier 1995. Il a remplacé le D^r Fred Lowy, qui a quitté pour prendre un congé sabbatique à l'étranger.

Annexe E

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

31 décembre 1995

Rapport des vérificateurs

Au Tribunal d'appel des accidents du travail

Nous avons vérifié le bilan du Tribunal d'appel des accidents du travail au 31 décembre 1995 et les états des dépenses et du financement de la Commission des accidents du travail de l'exercice terminé à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe à la direction du Tribunal. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À notre avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière du Tribunal au 31 décembre 1995, ainsi que les résultats de son exploitation et le financement de la Commission des accidents du travail pour l'exercice terminé à cette date selon les conventions comptables décrites dans la note 2 des états financiers

Deloitte & Touche
Comptables agréés
Toronto ON
le 24 mai 1996

BILAN au 31 décembre 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
ACTIF		
Encaisse	646 500 \$	- \$
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	2 050 500	3 051 300
Salaires et traitements à recouvrer (note 3)	154 000	114 400
Avances	<u>11 000</u>	<u>22 600</u>
	<u>2 862 000 \$</u>	<u>3 188 300 \$</u>
PASSIF		
Dette bancaire	- \$	362 900 \$
Comptes créditeurs et charges à payer	1 462 000	1 425 400
Avances d'exploitation de la Commission des accidents du travail (note 4)	<u>1 400 000</u>	<u>1 400 000</u>
	<u>2 862 000 \$</u>	<u>3 188 300 \$</u>

Approuvé au nom du Tribunal d'appel des accidents du travail
S.R. Ellis président

ÉTAT DES DÉPENSES RECOUVRABLES de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Salaires et traitements	6 757 300 \$	6 417 400 \$
Avantages sociaux des employés	1 182 000	1 086 300
Transport et communications	497 600	395 800
Services	3 228 900	2 891 100
Fournitures et matériel	229 300	252 600
Engagement financier - Contrat social	<u>327 700</u>	<u>327 700</u>
Total des dépenses d'exploitation	12 222 800	11 370 900
Dépenses en immobilisations	<u>81 600</u>	<u>39 600</u>
Total des dépenses recouvrables	<u>12 304 400 \$</u>	<u>11 410 500 \$</u>

ÉTAT DU FINANCEMENT DE LA COMMISSION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Dépenses récupérables	12 304 400 \$	11 410 500 \$
Remboursement de la Commission des accidents du travail	<u>13 305 200</u>	<u>11 012 300</u>
Variation dans la somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	(1 000 800)	398 200
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - au début de l'exercice	3 051 300	2 653 100
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - à la fin de l'exercice	<u>2 050 500 \$</u>	<u>3 051 300 \$</u>

NOTES COMPLÉMENTAIRES de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

1. Généralités

Le Tribunal d'appel des accidents du travail (ci après le *Tribunal*) a été créé par la *Loi de 1984 modifiant la Loi sur les accidents du travail* S.O. 1984 chapitre 58 - article 32, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985.

Le Tribunal a pour mandat d'entendre, d'évaluer et de régler d'une manière juste impartiale et indépendante les appels des travailleurs et employeurs des décisions ou ordonnances de la Commission des accidents du travail (ci-après la *Commission*) et toute question ou affaire expressément soumise au Tribunal en vertu de la Loi.

2. Principales conventions comptables

Les états financiers du Tribunal sont dressés selon les principes comptables généralement reconnus, exception faite des dépenses en immobilisations qui sont portées dans les dépenses de l'exercice au cours duquel elles ont été effectuées.

3. Salaires et traitements à recouvrer

Certains employés font l'objet d'une affectation provisoire auprès du ministère des Services sociaux et communautaires du gouvernement de l'Ontario et de la Société ontarienne des arbitres et des régisseurs, et leur rémunération peut être recouvrée.

4. Avance d'exploitation de la Commission des accidents du travail

L'avance d'exploitation consentie par la Commission ne porte pas intérêt et n'est assortie d'aucune modalité de remboursement.

